RAPPORT DE RECHERCHE

GUIDE D'ÉLABORATION D'UNE STRATÉGIE MUNICIPALE RELATIVE AU LOGEMENT ABORDABLE

SÉRIE SUR LE LOGEMENT ABORDABLE ET LE FINANCEMENT DE L'HABITATION

SCHL CMHC

AU COEUR DE L'HABITATION

Canada

SCHL—AU CŒUR DE L'HABITATION

La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) est l'organisme fédéral responsable de l'habitation. Elle aide les Canadiens à avoir accès à un vaste choix de logements de qualité, à prix abordable.

Le Programme d'assurance prêt hypothécaire de la SCHL a aidé de nombreux Canadiens à réaliser leur rêve de posséder une maison. La SCHL offre une aide financière pour que les Canadiens les plus démunis puissent se procurer un logement convenable, à prix abordable. Par l'entremise de ses activités de recherche, la SCHL stimule l'innovation dans les domaines suivants : conception des habitations, technologie du bâtiment, urbanisme, options de logement et financement. La SCHL s'associe également avec le secteur de l'habitation et les autres membres d'Équipe Canada afin de vendre les produits et le savoir-faire canadiens sur les marchés étrangers et, ainsi, de créer des emplois ici-même, au pays.

La SCHL offre aux consommateurs et aux membres du secteur de l'habitation une vaste gamme de produits d'information susceptibles de les aider à prendre des décisions éclairées concernant leurs achats ou leurs affaires. Avec la plus vaste gamme d'information sur l'habitation et les logements au Canada, la SCHL est le plus important diffuseur d'information sur l'habitation au pays.

Par ses activités, la SCHL contribue à l'amélioration de la qualité de vie des Canadiens, dans toutes les collectivités du pays. Elle les aide à vivre dans des maisons sûres à tout point de vue. Elle est vraiment « au cœur de l'habitation ».

Les Canadiens peuvent se procurer l'information diffusée par la SCHL dans différents points de vente et dans ses bureaux régionaux.

Vous pouvez aussi communiquer avec nous par téléphone : 1 800 668-2642
(à l'extérieur du Canada : (613) 748-2003)
ou par télécopieur : 1 800 245-9274
(à l'extérieur du Canada : (613) 748-2016)

Pour nous joindre en direct, visitez notre page d'accueil à l'adresse suivante : www.schl.ca

La Société canadienne d'hypothèques et de logement souscrit à la politique du gouvernement fédéral sur l'accès des personnes handicapées à l'information. Si vous désirez obtenir la présente publication sur des supports de substitution, composez le 1 800 668-2642.

Guide d'élaboration d'une stratégie municipale relative au logement abordable

Préparé par :

Ray Tomalty (CORPS)
Anna Hercz (AVH Consulting)
Christine Warne (Urban Aspects Consulting Group Inc.)

à l'intention de la SCHL

Septembre 2001

La SCHL offre de nombreux renseignements relatifs à l'habitation. Pour de plus amples renseignements, veuillez composer le 1 800 668-2642 ou visitez notre site Web : **www.schl.ca**

This publication is also available in English under the title *Guide to Developing a Municipal Affordable Housing Strategy*
62988

Cette recherche a été financée (en partie) par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL). La qualité rédactionnelle de ce rapport, son contenu et les opinions qui y sont émises sont de l'auteur (des auteurs). La SCHL ne saurait en assumer la responsabilité et se dégage de toute obligation relativement aux conséquences résultant de l'utilisation que le lecteur pourrait faire des renseignements, des matériaux ou des techniques qui y sont décrits.

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Vedette principale au titre :
Guide d'élaboration d'une stratégie municipale relative au logement abordable
Tomalty, Ray

(Rapport de recherche)
Publ. aussi en anglais sous le titre : A guide to developing a municipal affordable housing strategy.

ISBN 0-662-87546-X
No de cat. NH15-393/2002F

1. Logement—Aspect économique—Canada.
2. Pauvres—Logement—Canada.
3. Logement social—Canada.
I. Hercz, Anna Veronica, 1947- .
II. Warne, Christine.
III. Société canadienne d'hypothèques et de logement.
IV. Coll. : Rapport de recherche (Société canadienne d'hypothèques et de logement)

HD7305.R39 2002 363.5'0971 C2002-980187-7

©2002, Société canadienne d'hypothèques et de logement.
Tous droits réservés. La reproduction, le stockage dans un système de recherche documentaire ou la transmission d'un extrait quelconque de cet ouvrage, par quelque procédé que ce soit, tant électronique que mécanique, par photocopie, enregistrement ou autre moyen sont interdits sans l'autorisation préalable écrite de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Sans que ne soit limitée la généralité de ce qui précède, il est de plus interdit de traduire un extrait de cet ouvrage dans toute autre langue sans l'autorisation préalable écrite de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.

Imprimé au Canada
Réalisation : SCHL

Remerciements

Nous aimerions remercier Fanis Grammenos, agent de recherche à la SCHL, pour le soutien qu'il nous a apporté et les conseils qu'il nous a donnés tout au long de ce projet. Nous aimerions également remercier les nombreux représentants officiels des municipalités et des gouvernements provinciaux, les pourvoyeurs de logements sans but lucratif et d'autres intervenants qui ont accepté d'être interviewés aux fins de cette recherche, de réviser les ébauches de ce guide et de répondre aux nombreuses questions que nous avons posées sur les programmes et les stratégies relatifs au logement. En dépit de leur aide impeccable, le guide comprend sans aucun doute certaines erreurs et omissions, dont les auteurs sont entièrement responsables.

Table des matières

Chapitre 1 : Introduction 1

En quoi consiste une stratégie municipale relative au logement abordable 3
Stratégies municipales ciblées relatives au logement abordable 3
Stratégies municipales globales relatives au logement abordable 5
Aperçu du présent guide et du processus d'élaboration d'une stratégie 9

Chapitre 2 : Préparation 13

Chapitre 3 : Évaluation des besoins 23

Chapitre 4 : Participation publique 33

Chapitre 5 : Plans d'action 45

Chapitre 6 : Mise en œuvre 53

Chapitre 7 : Partenariat 65

Chapitre 8 : Évaluation et suivi 73

Chapitre 1 : Introduction

Depuis la Seconde Guerre mondiale, les trois paliers de gouvernement du Canada — fédéral, provincial et territorial et municipal — se sont employés à établir des politiques sur le logement. Toutefois, leurs rôles relatifs sont en voie de changer.

Immédiatement après la guerre, c'est le gouvernement fédéral qui a pris l'initiative dans ce domaine. L'établissement, en 1946, de la SCHL, et plus tard la création de sociétés d'habitation provinciales ont fait que la politique publique a eu pour objet de rendre les logements du Canada plus abordables, plus adéquats et mieux adaptés. La gamme des programmes établis par les gouvernements supérieurs ont engendré un nombre important de logements sociaux, qui continuent à être subventionnés par ces gouvernements. Dans le cadre de cette évolution, quelques grandes villes ont établi des sociétés municipales de logements sans but lucratif — qui ont elles aussi généré leurs propres portefeuilles de logements sociaux.

Pendant cette période, les études et stratégies municipales relatives au logement ont servi à cerner les besoins de logement et à déterminer les lacunes, et ces données ont été utilisées pour justifier le nombre des logements financés par les gouvernements supérieurs. Les plus grandes municipalités ont alors commencé à jouer un rôle plus actif en établissant leurs propres mécanismes — y compris des outils de planification et de réglementation — facilitant la création de logements à prix abordable.

Au début des années 1990, le gouvernement fédéral et la plupart des administrations municipales ont cessé d'accorder des fonds pour de nouveaux logements sociaux. Seuls la Colombie-Britannique et le Québec ont continué à appliquer des programmes actifs de logements sociaux. Cette situation a fait que le rôle des municipalités, qui était de se faire l'administrateur local des programmes de logements sociaux financés par les gouvernements supérieurs, est devenu un rôle de partenaire en matière de planification et de prestation de logements abordables.

Les municipalités apportent au partenariat des ressources considérables. D'abord, elles sont dans une excellente posture pour rallier toute la gamme des intervenants locaux — y compris les prestataires de logements des secteurs public et privé et les organisations communautaires — capables de répondre aux besoins en matière de logement abordable. Ensuite, les administrations locales ont la maîtrise des politiques locales, lesquelles peuvent avoir des répercussions considérables sur l'abordabilité des logements, notamment celles qui concernent la disponibilité des terrains, les règlements de zonage, les frais d'aménagement, les impôts fonciers, etc.

Ces considérations ont amené les municipalités à s'occuper de plus en plus du logement abordable et à en promouvoir la création, souvent au moyen de partenariats et d'outils novateurs. Dans certains cas, les municipalités élaborent graduellement des stratégies en réponse à des enjeux ponctuels dès que ceux-ci se manifestent. On peut citer en exemple la ville de Vancouver, qui a mis en œuvre une stratégie « organique » en adoptant un large éventail d'initiatives visant à améliorer l'abordabilité des logements pour des groupes spécifiques, durant les nombreuses années où sa population a connu une forte croissance.

Questions d'abordabilité

Parce que les revenus sont demeurés stagnants ou ont décliné pour de nombreux ménages au cours des dix dernières années, les problèmes d'abordabilité se sont aggravés pour de nombreux Canadiens. Les questions particulières concernant l'abordabilité des logements comprennent les suivantes :

L'itinérance : De tous les problèmes de logement, l'itinérance est celui dont on parle le plus au pays aujourd'hui. Selon une étude menée en 1999 par la Fédération canadienne des municipalités, il y aurait chaque soir 200 000 personnes sans abri dans les régions urbaines du Canada.

Pénurie de logements locatifs abordables : Le recensement de 1996 révèle que 43 % des quatre millions de ménages qui louent un logement consacrent plus de 30 % de leur revenu au loyer. Le taux d'appartements inoccupés est maintenant inférieur à 1 % à Ottawa, à Toronto et à Kitchener. Il est inférieur à 3 % à Québec, Montréal, Calgary, Regina, Vancouver et Victoria. Cela indique un besoin impérieux d'un nombre élevé de logements locatifs peu coûteux. Toutefois, sauf quelques exceptions, il y a très peu de logements locatifs en voie de construction dans la plupart des collectivités du Canada. Par ailleurs, les démolitions, les rénovations de haut niveau et la conversion du parc de logements locatifs en bâtiments en copropriété réduisent peu à peu les disponibilités de logements locatifs.

Studios pour célibataires à faible revenu : Dans certaines municipalités de villégiature, les prix des logements augmentent et il y a une pénurie de logements pour les employés du secteur des services à faible revenu. Les municipalités rurales, telles que celles où se trouve un nombre croissant d'emplois tertiaires peu rémunérés dans le secteur des ressources, pourraient se trouver dans une situation où le nombre des logements abordables est insuffisant en raison d'un manque de débouchés. Il pourrait aussi y avoir une pénurie de logements locatifs abordables pour les célibataires à faible revenu dans les municipalités urbaines plus grandes.

Besoins des étudiants : Il arrive qu'il n'y ait pas assez de logements locatifs abordables dans les collectivités où se trouvent des établissements d'enseignement postsecondaire et un nombre important d'étudiants, comme dans le cas de Fredericton, une ville de 50 000 habitants qui accueille 10 000 étudiants. Les besoins des étudiants sont différents de ceux des autres membres de la collectivité et la période de pointe de huit mois crée des défis particuliers par rapport à ce type de logement. Compte tenu des restrictions financières que connaissent les collèges et les universités, ces derniers construisent très peu de logements nouveaux sur leur campus, ce qui place le secteur privé devant une demande importante à l'égard de logements qui conviennent.

Nécessité de préserver et de remettre en état le parc de logements plus anciens : Le parc de logements plus anciens des centres-villes a toujours offert des possibilités de location et d'achat de maisons à prix abordable. Dans certaines villes, cependant, ce parc est en piètre condition et doit être remis en état. Dans d'autres villes, la hausse des prix et l'embourgeoisement font que ces maisons ne sont plus à la portée des gens à faible revenu.

Logements à proximité des services : Dans certaines collectivités comme à Halifax, le nombre croissant des familles monoparentales fait hausser la demande relative aux appartements se trouvant près des districts commerciaux du centre-ville où sont offerts une grande variété de services et de commodités.

Besoin de logements pour la population autochtone : Un grand nombre des Autochtones du Canada habitent des logements inadéquats. Ce problème de logement est commun particulièrement dans les municipalités des Prairies et dans les régions du Nord où les Autochtones forment une proportion importante de la population municipale, et dans certains cas, de la population des sans-abri.

Besoin croissant de logements avec services de soutien : Des logements conçus d'une façon particulière et une gamme de services de soutien sont requis pour divers groupes, dont les personnes âgées (particulièrement celles qui ont plus de 75 ans), les personnes malades, celles qui souffrent de problèmes de santé mentale complexes, les personnes qui font un usage abusif d'alcool et d'autres drogues, les anciens contrevenants et les victimes d'abus. Ce problème s'aggrave dans les municipalités plus petites ayant moins de ressources et il est particulièrement reconnu en Colombie-Britannique.

103-04817/

Dans d'autres cas, cependant, les municipalités explorent des stratégies plus méthodiques caractérisées par l'établissement d'objectifs, la collecte de données ainsi que la formulation de plans d'action intégrés, de plans de mise en œuvre et de mesures de suivi. C'est de cette expérience que s'inspire le présent guide. L'objet du guide est de donner des conseils détaillés aux représentants officiels des municipalités et à d'autres intervenants du secteur du logement sur la manière d'élaborer de telles stratégies.

En quoi consiste une stratégie municipale relative au logement abordable?

Une stratégie municipale relative au logement abordable est une approche systématique visant à régler les problèmes locaux de logement. Elle donne à la collectivité l'occasion de discuter du logement dans un contexte général de développement social et d'en arriver à un consensus (ou du moins à une décision largement appuyée) sur ce qu'elle devrait faire pour assurer que les besoins en logement sont comblés. En entreprenant l'établissement d'une stratégie municipale, la collectivité peut répertorier les ressources dont elle dispose pour aborder les questions de logement, évaluer toute la gamme des mesures qu'il est possible de prendre, attribuer la responsabilité de ces mesures à des organismes municipaux et communautaires et déterminer celles qu'elles demanderont aux paliers supérieurs de gouvernement de prendre et les politiques que ces derniers devront modifier. Une stratégie relative au logement abordable s'établit dans le cadre de consultations publiques qui se poursuivent du début à la fin du processus.

L'encadré comporte les principaux éléments d'une stratégie municipale relative au logement abordable. Ces stratégies peuvent être divisées en deux groupes : les stratégies ciblées et les stratégies globales.

Principaux éléments d'une stratégie municipale relative au logement abordable

- un comité directeur qui assume un rôle de leadership en matière d'élaboration de la stratégie;
- un processus de consultation et de communication publiques;
- une analyse des besoins de logement et la définition des principaux problèmes;
- une évaluation des options disponibles et l'adoption de plans d'action pour aborder les principaux problèmes;
- la mise en œuvre des stratégies, y compris la création de nouveaux partenariats;
- la surveillance des progrès réalisés par rapport aux objectifs et au règlement des principaux problèmes.

Stratégies municipales ciblées relatives au logement abordable

Les stratégies ciblées visent à régler un ou deux problèmes d'abordabilité particuliers en utilisant un ensemble limité de moyens. Dans de nombreux cas, l'approche ciblée est la plus pertinente, surtout dans les municipalités plus petites ayant des ressources réduites et où l'attention politique est centrée sur une seule question importante qui exige une intervention urgente.

Les stratégies ciblées peuvent soit représenter une réponse communautaire à un besoin de logement perçu, soit découler de fonds provenant des paliers supérieurs de gouvernement ou d'exigences législatives. Parmi les exemples de stratégies communautaires on trouve celles qui ont été adoptées par les villes de Winnipeg, Saskatoon et Calgary (voir l'encadré).

Stratégies communautaires ciblées

Mesures axées sur certains quartiers de Winnipeg
Dans la ville de Winnipeg, un certain nombre de facteurs ont mené à l'élaboration d'une stratégie de logement, notamment des mesures communautaires prises pour redresser le déclin important de certains quartiers de la ville et le fait que le maire voyait dans le logement une question importante de qualité de vie. Par conséquence, trois niveaux de gouvernement ont octroyé des fonds pour l'initiative sur le logement et l'itinérance de la ville de Winnipeg (Winnipeg Housing and Homeless Initiative).

Source : Planning and Land Use Division, Property and Development Services Department, ville de Winnipeg. Personne-ressource : Coordonnateur de l'urbanisme, tél. : (204) 986-5044.

Partenariats communautaires à Saskatoon
À Saskatoon, la rareté des logements et la détérioration des quartiers du centre-ville ont incité la Ville à faciliter la création d'un partenariat : le *Saskatoon Housing Initiatives Partnership* (SHIP). Il s'agit d'un groupe multisectoriel formé d'organisations du gouvernement, du secteur privé et de la collectivité qui offre un soutien financier et technique pour l'acquisition et l'aménagement de logements communautaires pour les personnes à faible revenu. Le principal intérêt de la Ville consiste à promouvoir le développement communautaire en accroissant la capacité de la collectivité à corriger les problèmes perçus. La SHIP est le résultat direct de cette stratégie et elle vise surtout à trouver des nouvelles méthodes de financement de logements abordables. Le logement à l'intention des familles est perçu comme le besoin le plus grand.

Source : City Planning Branch, Community Services Department, ville de Saskatoon. Personne-ressource : Facilitateur du logement, tél. : (306) 975-7666.

À Calgary, les entreprises passent à l'action
À Calgary, les mesures prises par le secteur privé pour régler le problème de l'itinérance ont suscité la participation de l'administration municipale. Le taux de croissance très élevé qu'a connu la ville de Calgary récemment a fait grimper les prix des terrains si bien que les constructions se sont situées surtout à l'échelon supérieur du marché. Par conséquent, la forte demande de logements abordables, surtout dans la catégorie des logements à louer, demeurait non comblée. Vers le milieu de 1997, les nombreux travailleurs attirés par l'économie en plein essor se sont retrouvés devant une pénurie de logement, les entreprises et les organismes communautaires ont commencé à s'attaquer au problème des sans-abri. C'est ainsi que la ville de Calgary s'est dotée d'une stratégie municipale appelée *Community Action Plan—Reducing Homelessness in Calgary.*

Source : Policy and Planning, Corporate Properties, ville de Calgary. Personne-ressource : gestionnaire, tél. : (403) 268-5759.

Parmi les stratégies municipales relatives au logement abordable qui sont entreprises en réponse aux initiatives des paliers supérieurs de gouvernement, la plupart découlent de l'Initiative nationale pour les sans-abri, et en particulier, de la composante Initiative de partenariats en action communautaire (IPAC).

Les fonds de l'IPAC, annoncés en décembre 1999, visent à faciliter l'élaboration d'un plan communautaire pour régler le problème de l'itinérance. Ce plan doit d'abord concerner les sans-abri absolus, ensuite les sans-abri relatifs et enfin les questions de prévention. L'itinérance absolue s'entend des personnes qui sont sans logement et qui vivent dans la rue ou dans des abris d'urgence. L'itinérance relative s'applique à ceux qui vivent dans des logements dont le prix est au-delà de leurs moyens ou qui sont dangereux ou surpeuplés. Le district régional de l'agglomération urbaine de Vancouver est l'un des champs de compétence qui a élaboré une stratégie ciblée en réponse à l'IPAC (voir l'encadré).

D'autres municipalités élaborent des stratégies de logement en réponse à des mesures incitatives des gouvernements provinciaux et territoriaux. C'est le cas particulièrement de la Colombie-Britannique, où durant la dernière décennie, la province a adopté des mesures législatives pour financer et appuyer des stratégies municipales relatives au logement abordable. La province a également publié divers modèles de règlement et des guides de planification pour appuyer les mesures législatives.

Il en résulte qu'en Colombie-Britannique, 48 administrations locales sont présentement dotées de stratégies relatives au logement, soit deux fois plus qu'il n'y en avait en 1996. La plupart de ces stratégies sont des stratégies ciblées. Par exemple, la ville de Golden a une stratégie axée spécifiquement sur le besoin de logements locatifs abordables. La stratégie de logement de la ville de Vancouver Nord porte sur les besoins des résidents à faible revenu, en particulier les familles et les groupes ayant des besoins spéciaux.

Stratégies municipales globales relatives au logement abordable

Les exemples ci-dessus indiquent que les municipalités canadiennes adoptent diverses stratégies axées sur des questions particulières d'abordabilité. Toutefois, certaines municipalités du Canada (et des É.-U.) ont commencé récemment à élaborer des approches plus globales à l'égard des stratégies relatives au logement abordable.

Comme dans le cas des stratégies ciblées, les stratégies globales abordent les questions de logement local au moyen d'un cadre d'analyse systématique, de mécanismes de mise en œuvre et de mesures de suivi. Toutefois, contrairement aux stratégies ciblées, elles tentent d'inclure toute la gamme des problèmes d'abordabilité qui existent dans la collectivité. Elles sont par conséquent des entreprises beaucoup plus ambitieuses.

Stratégies ciblées découlant d'initiatives de paliers supérieurs de gouvernement

Plan IPAC de l'agglomération urbaine de Vancouver

L'objet du plan régional est de cerner les politiques et les mesures qui peuvent être mises en œuvre dans la région par tous les paliers de gouvernement ainsi que les secteurs privé et sans but lucratif pour réduire les problèmes d'itinérance dans l'agglomération urbaine de Vancouver. Il répond aux besoins des itinérants absolus et des personnes « qui risquent de devenir sans-abri ».

Le processus d'élaboration du plan comprenait les mesures suivantes :

- établir des principes directeurs et les ratifier;
- tenir une réunion de travail à l'intention des intervenants afin d'obtenir le point de vue communautaire quant aux priorités urgentes, à court terme et à long terme;
- créer un répertoire des services et des installations existantes qui desservent les sans-abri dans la région;
- repérer les lacunes sur le plan des services et des établissements desservant les sans-abri;
- obtenir des données préliminaires sur les besoins au moyen d'un examen des rapports et des études existants et de contacts avec les principaux intéressés de la région;
- définir les questions d'une importance critique et élaborer des politiques et des stratégies pour les aborder;
- obtenir la rétroaction des intervenants au sujet de l'ébauche de plan.

Source : *Regional Homelessness Plan for Greater Vancouver*, mars 2001. On peut se procurer le plan auprès de : Strategic Planning Department, Greater Vancouver Regional District, tél. : (640) 432-6375.

Les stratégies globales, comme celles qui sont ciblées, découlent de causes très diverses. En Colombie-Britannique, quelques municipalités — y compris Coquitlam et New Westminster — se sont inspirées du cadre législatif de soutien de la province pour élaborer des stratégies globales (voir l'encadré).

Stratégies globales reliées à des mesures prises par les paliers supérieurs de gouvernement

La ville de Coquitlam

Coquitlam a adopté une stratégie comportant des mesures d'encouragement à court terme et à long terme pour l'aménagement de logements abordables pour le marché de la location et les personnes ayant des besoins spéciaux. La Ville prévoit utiliser de nouveaux moyens tels que des primes de densité, des ententes de logement et un fonds de réserve pour logements abordables.

La ville de New Westminster

New Westminster a également établi une stratégie globale relative au logement. Cette stratégie a été élaborée à la suite de recherches intensives et d'un processus de consultation public qui ont mené à des recommandations portant sur sept principales questions, dont les logements du marché, les logements innovateurs et économiques et la gestion de la croissance.

Source : www.sdes.gov.bc.ca/housing/PLANHOUSE/2000_plan.htm

Le gouvernement de la Colombie-Britannique demande également aux districts régionaux connaissant une croissance rapide de préparer des stratégies de croissance régionales dans lesquelles on traite de la croissance démographique, de la hausse de l'emploi, du transport, de l'environnement et du logement (entre autres questions). Dans certains districts, comme celui de la capitale, qui comprend diverses municipalités de la région de Victoria (Capital Regional District), cela pourrait donner lieu à l'élaboration d'une stratégie globale relative au logement abordable.

En Ontario, de nombreuses municipalités ont entrepris des études globales de leurs besoins de logement dans les années 1980 pour être admissibles aux fonds octroyés par les paliers supérieurs de gouvernement pour le logement social. Dans les années 1990, certaines municipalités de l'Ontario ont commencé à réviser leurs études sur le logement et à les relier à toute une gamme de mesures de mise en œuvre municipale. Par exemple, la révision de l'énoncé sur le logement de la région de Waterloo servira à déterminer toute la gamme des types de logements dans la région; à définir l'offre, les besoins et la demande en matière de logement communautaire; à cerner les questions reliées au logement telles que le logement des étudiants, l'itinérance et les logements en milieu de soutien et à effectuer des recherches sur ces questions.

Un autre stimulus à la création de stratégies globales en Ontario a été la publication, en octobre 1998, du Rapport du groupe de travail ontarien sur les sans-abri. Le rapport a suggéré que les municipalités jouent un rôle de gestionnaires de systèmes de services locaux et que celles-ci préparent un plan communautaire global à cette fin. À Ottawa, par exemple, une stratégie de logement et un plan d'action communautaire ont été élaborés en 1999-2000 et ils traitent de toute une gamme de questions concernant le logement abordable.

Dans certaines villes, le processus de planification officiel a servi de contexte à l'élaboration de stratégies globales complètes concernant le logement. Par exemple, à la suite de la fusion de Toronto, une stratégie globale a été annoncée en même temps que le nouveau plan directeur (voir l'encadré).

Stratégies globales reliées à un plan officiel

Stratégie de Toronto sur le logement abordable

La ville de Toronto, récemment fusionnée, lancera probablement bientôt sa stratégie relative au logement abordable reliée à l'élaboration de son premier plan directeur. Un document cadre relatif à la stratégie a été adopté par le Conseil en 1998. On y trouve sept domaines fonctionnels au sujet desquels la Ville pourrait prendre des mesures dans le cadre de sa stratégie sur le logement abordable. Ces domaines comprennent les suivants :

- leadership relatif à l'établissement de partenariats;
- financement;
- imposition;
- frais et droits;
- soutiens communautaires;
- règlements et normes;
- planification et politique.

Une partie de la stratégie de la Ville est déjà établie. Le nouveau programme appelé « Let's Build » est une stratégie d'approvisionnement fondée sur des projets de démonstration dans le cadre desquels la Ville s'associe avec divers intervenants afin de construire de nouveaux logements à prix abordable. Les projets (dont deux ont déjà été construits) portent sur trois volets distincts :

- le logement de transition;
- le logement locatif abordable;
- le logement favorisant l'accession à la propriété.

Sources : Ville de Toronto. *Framework for the New Official Plan, mars 1999; Toronto at the Crossroads: Shaping our Future)*, 2000. On peut trouver le plan à l'adresse suivante :
www.city.toronto.on.ca/torontoplan
Personne-ressource : Agent d'information
tél. : (416) 392-1264.

Aux État-Unis le ministère du Logement et du Développement urbain exige que les municipalités préparent un plan intégré si elles veulent obtenir une aide financière pour le logement. La stratégie de logement de la ville de Boulder, établie dans le cadre de son plan intégré, est décrite dans l'encadré.

Stratégies globales aux États-Unis

Boulder (Colorado) : Stratégie globale relative au logement

Le logement abordable était l'un des principaux thèmes du plan intégré de Boulder (1998-1999). Le processus de planification a commencé par un examen des données démographiques communautaires, de l'emploi régional et des prévisions de croissance, du coût et des disponibilités de logement ainsi qu'un résumé des programmes de logements actuels de Boulder. On a fait appel à un groupe stratégique d'environ 40 personnes pour obtenir leurs idées sur les meilleures approches à adopter pour créer plus de logements abordables. Deux ateliers publics ont permis d'échanger des idées et d'en arriver à des solutions possibles.

Le personnel municipal s'est inspiré des idées proposées lors de la première réunion publique ainsi que de celles provenant du groupe stratégique et il a rédigé un rapport intitulé « *A Tool Kit of Housing Options* ». Dans ce rapport, on décrit et évalue plus de 60 mesures possibles à prendre pour améliorer le parc de logements locatifs abordables à Boulder. La stratégie globale de logement comprend plus de 30 mesures et aujourd'hui, la ville de Boulder compte un groupe de travail sur le financement et la mise en œuvre de ces mesures ainsi qu'un plan rigoureux de surveillance.

Source : Ville de Boulder. *Comprehensive Housing Strategy*, 1999. On peut obtenir cette stratégie de la ville de Boulder (Department of Housing and Human Services), tél. : (303) 441-4195.

Avantages d'une stratégie globale relative au logement abordable

Bien qu'une stratégie globale exige plus de temps et de ressources que les approches ciblées ou « organiques », elle offre quand même des avantages considérables. L'approche globale peut permettre d'arriver à la meilleure correspondance possible entre les besoins et les ressources parce qu'elle est fondée sur une évaluation complète des deux membres de l'équation. Ce processus peut réduire le double emploi, exploiter les synergies potentielles entre les différents outils utilisés et cerner les lacunes qu'il faut combler. Il permet donc d'aborder les problèmes avec plus d'efficacité que ne le ferait une approche ciblée.

La stratégie globale comporte l'avantage de se situer dans un cadre de politique à long terme, c'est-à-dire dans un système possédant une certaine stabilité, plutôt que dans le contexte d'un ensemble de programmes et de politiques qui changent constamment. La stratégie n'est pas une réaction à court terme à des problèmes particuliers, mais plutôt une approche réfléchie à laquelle tous les secteurs de la collectivité ont participé. Le fait que la stratégie soit fondée sur une évaluation complète et objective des besoins de logement abordable dans la collectivité facilite l'acceptation du public à l'égard de la stratégie elle-même et de ses objectifs. Sa pertinence est constamment améliorée par la surveillance systématique des résultats et la modification de la stratégie, s'il y a lieu.

En outre, une stratégie locale relative au logement abordable peut aider à améliorer la santé sociale générale de la collectivité. Un grand nombre de ceux qui travaillent dans le domaine des services communautaires (policiers, travailleurs de la santé et travailleurs et éducateurs sociaux) sont d'avis qu'il y a un rapport direct entre la qualité et la disponibilité de logements abordables dans une collectivité et le bien-être et la capacité fonctionnelle de celle-ci.

L'approche globale visant à répondre aux besoins locaux en matière de logement abordable peut très bien s'insérer dans les autres objectifs stratégiques de la collectivité. Par exemple, elle peut constituer un élément essentiel d'une stratégie de logement plus largement définie qui porte sur des sujets non directement reliés à l'abordabilité.

À un niveau encore plus général, une stratégie de logement abordable peut servir de « matériau » pour le facteur de durabilité de la collectivité. Par exemple, une stratégie de logement abordable peut constituer un soutien essentiel à la revitalisation des centres-villes en traçant les grandes lignes de la rénovation du parc de logements plus anciens et de quartiers tout entier.

Les stratégies de logement abordable peuvent aussi s'appliquer parallèlement aux stratégies sur le transport et l'utilisation des terres visant à réduire le trajet quotidien de la maison au travail, à encourager des développements de plus haute densité le long des corridors de transport en commun, et à tenir en échec l'expansion tentaculaire des villes. La politique d'habitation de la ville de Québec comporte un élément d'abordabilité et constitue un bon exemple de ce que l'on peut faire pour intégrer les dispositions sur le logement à un contexte plus large de développement durable (voir l'encadré).

Du point de vue économique, une stratégie globale de logement abordable peut aider à assurer qu'il y ait suffisamment de logements pour répondre aux besoins des travailleurs lorsque les économies locales prennent de l'expansion ou évoluent. Une meilleure correspondance entre les disponibilités de logement et les besoins de main-d'œuvre des employeurs peut attirer de nouveaux investissements dans la collectivité et en favoriser la stabilité économique. Une stratégie de logement abordable peut aussi déclencher des activités économiques dans le domaine de la construction de logements. Enfin, une telle stratégie peut réduire les dépenses publiques correspondant à des mesures ponctuelles telles que des abris d'urgence et améliorer les finances publiques en élargissant l'assiette fiscale et en accroissant les revenus tirés des droits d'aménagement.

Aperçu du présent guide et du processus d'élaboration d'une stratégie

L'objet du présent guide est de donner aux municipalités intéressées à établir une stratégie relative au logement abordable une explication détaillée de la marche à suivre.

Lorsqu'une administration locale décide d'établir une stratégie municipale relative au logement abordable, elle se trouve devant toute une gamme de possibilités, de contraintes sur le plan des ressources et de décisions à prendre. Il est évident qu'aucun guide ne saurait prévoir les besoins particuliers de chaque collectivité face aux possibilités et aux contraintes qui leur sont propres. Toutefois, un ouvrage sur ce sujet peut donner une orientation générale et un ensemble d'étapes que l'on peut suivre ou adapter à la situation locale. C'est ce que le présent guide vise à accomplir.

Avantage d'une stratégie globale relative au logement abordable

Politique d'habitation de la ville de Québec

La ville de Québec a adopté une politique d'habitation en novembre 2000. Cette politique comporte divers objectifs, dont l'amélioration de l'abordabilité des logements dans la ville, surtout pour les groupes dont le revenu va de moyen à faible. Elle se situe dans une perspective très large en plaçant les besoins de logement dans le contexte du développement durable, dont les éléments peuvent comprendre notamment : une collectivité saine ayant une qualité de vie élevée, le contrôle de l'expansion tentaculaire urbaine, la promotion des transports en commun, l'accès aux espaces verts et la revitalisation des vieux quartiers.

Le document comporte, après le rapport sur les études préliminaires (aspect socioéconomique, logement, tendances, etc.) et l'établissement d'une vision sur les conditions urbaines souhaitées, un énoncé de mission, des discussions sur les questions et les valeurs fondamentales, et des objectifs reliés à la situation et aux besoins en matière d'habitation. Le document fait ressortir trois domaines d'intervention :

- la création de logements et l'aide aux propriétaires;
- la rénovation et l'entretien du parc de logements actuel;
- le logement social.

Il précise les mesures à prendre, signale les besoins de soutien financier et fait ressortir les partenariats qu'il est possible d'établir ainsi que les autres ressources (financières, humaines, physiques, etc.) requises pour atteindre les objectifs souhaités. Il traite ensuite de questions reliées à la qualité de la vie urbaine et à l'habitation dans chaque quartier.

Source : Ville de Québec. Division de l'aménagement du territoire, Centre de développement économique et urbain. *Politique d'habitation*. Novembre 2000. On peut se procurer ce document à l'adresse suivante : **www.ville.quebec.qc.ca/fr/commhtml/622.html**

Les conseils offerts dans ce guide se fondent sur divers principes :

- C'est le processus et non pas le contenu qui est mis en relief; par exemple, on y trouve peu d'information sur les outils particuliers qui pourraient être adoptés dans le cadre de la stratégie.
- Le guide est fermement orienté vers un modèle où les municipalités jouent un rôle important; toutefois, il se peut qu'il soit nécessaire d'obtenir le soutien de paliers supérieurs de gouvernement pour que la stratégie locale donne de bons résultats.
- Le processus recommandé repose en majeure partie sur un modèle de consultation et de partenariat qui peut réunir toute la gamme des intervenants communautaires et de leurs ressources respectives.
- Il propose une approche systématique ayant le potentiel de donner des résultats positifs tout en utilisant les ressources publiques à bon escient et de la manière la plus efficace possible.

Les chapitres de ce guide sont organisés selon les éléments fonctionnels du processus, ce qui signifie que divers aspects de l'élaboration de la stratégie sont décrits séparément. Ces éléments fonctionnels sont les suivants :

- préparation et structure administrative;
- évaluation des besoins de logements abordables;
- planification et mise en œuvre d'un processus de participation publique;
- rédaction de plans d'action;
- mise en œuvre de la stratégie;
- établissement de partenariats;
- surveillance et évaluation des résultats.

Chacun de ces éléments fonctionnels est expliqué étape par étape et comprend une brève étude de cas pour illustrer comment les municipalités procèdent dans des situations concrètes. Toutefois, il est important de noter que les chapitres ne sont pas présentés d'une façon chronologique, c'est-à-dire que les premiers chapitres ne décrivent pas nécessairement des fonctions qui doivent être terminées avant celles qui sont exposées dans les chapitres suivants. En fait, un grand nombre des étapes décrites dans les divers chapitres se dérouleront simultanément. Par exemple, l'établissement de partenariats ainsi que la participation publique peuvent avoir commencé même avant le lancement officiel du processus d'élaboration de la stratégie et pourraient continuer pendant toute l'élaboration et la phase de mise en œuvre.

La façon dont une municipalité organise les divers aspects fonctionnels d'une stratégie de logement abordable en une suite d'activités de recherche particulière, de consultation, de négociation avec les partenaires et de prise de décisions correspond à la situation et aux besoins locaux. Il serait donc présomptueux de présenter un calendrier ou un modèle unique pour le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie. Toutefois, il peut être utile pour le lecteur de voir comment les diverses étapes réunissant tous les éléments fonctionnels d'une stratégie pourraient s'harmoniser en un seul processus continu. En supposant que tel est le cas, nous présentons dans le tableau suivant un modèle potentiel d'organisation des principaux éléments qui entrent dans la préparation et la mise en œuvre d'une stratégie de logement abordable. Ce modèle constitue la base de toute l'information présentée dans le présent guide.

Aperçu du processus d'élaboration d'une stratégie

Préparation	Élaboration d'un plan de participation publique	Élaboration d'un cadre de surveillance et d'évaluation	Analyse des besoins	Consultation de la collectivité sur les objectifs et les questions clés	Création de plans d'action
- nommer un coordonnateur de stratégie; - établir un groupe de travail et des sous-comités chargés de l'élaboration de la stratégie; - définir le cadre de référence et y inclure un énoncé des objectifs et des questions clés; - établir un calendrier et un budget; - assembler les ressources.	- choisir les participants; - établir un calendrier de consultation et de communication; - choisir les méthodes de consultation et de communication; - préparer des documents d'information.	- établir un sous-comité chargé du programme de surveillance; - veiller à ce que l'analyse des besoins et le processus d'établissement du plan d'action sont structurés en tenant compte des besoins du programme de surveillance.	- établir une base de données sur le marché de l'habitation et les caractéristiques démographiques et socioéconomiques; - évaluer les besoins futurs de logement et prévoir les lacunes; - classer les besoins par ordre de priorité et mieux définir les principales questions.	- tenir une séance communautaire pour obtenir des observations sur les objectifs et les principales questions définies par le groupe de travail et à la suite de l'évaluation des besoins; - terminer l'énoncé des besoins et des principales questions.	- former un sous-comité pour travailler sur chacune des principales questions; - pour chaque question, évaluer ce qui a déjà été fait; - définir les options et choisir les moyens de travail requis pour aborder chaque question principale; - établir des objectifs et des responsabilités pour chacun des moyens de travail; - déterminer les ressources requises pour mettre en œuvre chaque moyen de travail.
Intégration des plans d'action à une ébauche de stratégie	**Consultation de la collectivité sur l'ébauche de stratégie**	**Mise au point et adoption de la stratégie**	**Mise en œuvre de la stratégie**	**Création de partenariats**	**Surveillance et adaptation de la stratégie**
- éliminer le double emploi et les incohérences entre les divers plans d'action et intégrer ces derniers à une ébauche préliminaire de stratégie; - envoyer l'ébauche de stratégie aux services concernés pour obtenir des observations; - réviser le document et l'envoyer au Conseil.	- organiser une séance communautaire accompagnée d'une bonne campagne de publicité pour discuter de l'ébauche de la stratégie et obtenir des observations; - donner la possibilité de présenter des communications écrites; - publier un rapport de consultation résumant les exposés et les communications écrites.	- apporter les derniers changements à l'ébauche de stratégie; - envoyer la version finale au Conseil accompagnée d'une recommandation sur l'adoption et le financement de la stratégie; - faire approuver la stratégie finale par le Conseil, affecter les ressources requises pour sa mise en œuvre et créer une entité chargée de surveiller cette mise en œuvre.	- préparer un calendrier de mise en œuvre; - préparer un budget et organiser les ressources administratives; - attribuer les responsabilités; - préparer une campagne de communications pour le stade de la mise en œuvre.	- évaluer la nécessité de former des partenariats en fonction des objectifs du plan d'action; - choisir les partenaires - structurer les partenariats au moyen d'ententes; - mettre en œuvre les accords de partenariat.	- terminer la conception du programme de surveillance; - choisir les indicateurs du rendement; - créer un calendrier de surveillance et de rapport; - recueillir des données pour le suivi; - faire un rapport des résultats du suivi; - réviser les plans d'action ou les objectifs immédiats.

Ressources

- Ministère des Affaires municipales et du Logement de la C.-B., *British Columbia's Strategy for Affordable Housing*, 1996. On peut se procurer la stratégie au site Web suivant : **www.sdes.gov.bc.ca/programs/housing.htm**

- Ministère des affaires municipales et du logement de la C.-B., *Planning for Housing 2000*. Un aperçu complet des stratégies relatives au logement dans la province. On y traite de zonage, de planification et de financement et on y trouve aussi une bonne section sur l'itinérance. On peut se procurer le document au site Web suivant : **www.sdes.gov.bc.ca/housing/PLANHOUSE/2000_index.htm**

- Société de l'habitation du Québec. *L'action gouvernementale en habitation : orientations et plan d'action*, 2000. Ce document expose la politique provinciale en matière de logement abordable ainsi que diverses stratégies et mesures à ce sujet. On peut se le procurer au site Web suivant : **www.shq.gouv.qc.ca/fr/pu/M04269.pdf**

- Edward Starr. *The Municipal Role in Meeting Ontario's Affordable Housing Needs. A Handbook for Preparing a Community Strategy for Affordable Housing*, 2001. Ce document donne un aperçu général des stratégies municipales en matière de logement en Ontario et en expose toutes les étapes afin d'aider les urbanistes à élaborer des stratégies relatives au logement abordable. On peut se le procurer auprès de l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario, tél. : 1 800 668-1448; site Web **www.ontarioplanners.on.ca/**

- Fédération canadienne des municipalités (FCM). *Municipal Government Perspective on Housing, 1998*. Orientation nationale de la FCM au sujet de l'habitation. Il s'agit d'un document sur les politiques et les stratégies, que l'on peut obtenir au site Web suivant : **www.fcm.ca/**

- Steve Pomeroy. *Municipalities Providing New Leadership in Affordable Housing*, 1999. Décrit le travail effectué par le groupe de travail de l'Ontario et l'équipe nationale chargée d'étudier les options en matière de politiques de logement pour résoudre le problème de l'insuffisance du parc de logements abordables en utilisant des méthodes créatives. On y trouve des études de cas se rapportant à Vancouver, Toronto, Prince Albert, Montréal et Kamloops. On peut commander le document auprès du CIRUR (pour les municipalités membres seulement) tél. : (416) 973-1326; site Web **www.icurr.ca/english/**

Chapitre 2 : Préparation

Introduction

L'élaboration d'une stratégie relative au logement abordable peut exiger beaucoup de temps et de ressources. En établissant des mécanismes administratifs pertinents, en regroupant les ressources et en précisant le cadre de référence, on peut aider à ce que la stratégie soit adaptée aux conditions locales et aux ressources disponibles.

Mesures à prendre pour se préparer à établir une stratégie relative au logement abordable

On peut prendre les mesures suivantes pour se préparer à l'élaboration d'une stratégie :

- nommer un coordonnateur de stratégie;
- établir le cadre de référence et former un groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie;
- déterminer les ressources disponibles.

Nommer un coordonnateur de stratégie

Le Conseil doit nommer un coordonnateur pour aider à lancer le processus d'élaboration de la stratégie et pour créer un soutien administratif. Le rôle du coordonnateur sera le suivant :

- diriger l'élaboration du cadre de référence relatif à la stratégie;
- proposer des membres pour le groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie et ses sous-comités (voir ci-dessous);
- servir de secrétariat pour faciliter la tenue des dossiers, la communication de l'information et le suivi des décisions;
- surveiller l'octroi de contrats relatifs à tout aspect du processus d'élaboration de la stratégie;
- aider à la recherche des données, à la préparation de matériel et se charger des aspects administratifs quotidiens du processus;
- surveiller la préparation des principaux documents et des rapports d'information.

La personne choisie pour ce rôle doit bien connaître les divers services municipaux qui participeront au processus d'élaboration de la stratégie, par exemple, planification, habitation, construction, immobilier, finances, services juridiques et services communautaires. Les municipalités incapables de créer un poste à temps plein peuvent considérer ajouter cette responsabilité à celles d'un poste existant.

Former un groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie

On peut former un groupe de travail chargé de l'élaboration de la stratégie afin de guider l'ensemble du processus. Il s'agit d'un comité pluridisciplinaire comportant de multiples intervenants et qui est chargé de définir les besoins locaux et de travailler en collaboration sur les plans d'action et les programmes de mise en œuvre. Ses principaux objectifs sont les suivants :

- tracer les grandes lignes du processus d'élaboration de la stratégie conformément aux paramètres établis par le Conseil;
- entreprendre les diverses tâches associées à l'élaboration, par exemple, le plan de participation publique, l'évaluation des besoins, le cadre de référence devant guider la préparation des plans d'action, un plan de mise en œuvre et un système de surveillance et d'évaluation;
- encourager ou faciliter la formation de partenariats pouvant aider à la mise en œuvre de la stratégie;
- guider le processus à mesure que la stratégie prend forme;
- faire des recommandations au Conseil en proposant une stratégie relative au logement abordable.

Groupes de travail chargés d'une stratégie du logement

Groupe de travail sur le logement abordable à London

Le groupe de travail sur le logement abordable de la ville de London a été établi en 1999. Son objectif était de définir des initiatives municipales qui permettraient d'accroître l'offre à long terme de logements à prix abordable. Le groupe de travail a formé ses recommandations à partir des idées obtenues de l'ensemble de la collectivité dans le cadre d'une séance publique, de programmes d'autres municipalités, de stratégies et de rapports préparés par divers groupes concernés par le logement et de présentations faites par les membres du groupe de travail.

Le rapport final du groupe de travail, accompagné de recommandations, a été présenté au Conseil en juillet 2000. À cette période, le Conseil a demandé que d'autres consultations publiques soient tenues. Ces consultations ont eu lieu en septembre 2000 et n'ont pas donné lieu à des changements importants dans le rapport. Le rapport final a été terminé au début de 2001. Les recommandations ont ensuite été révisées et classées par ordre de priorité par le personnel municipal pour être présentées au Conseil.

Source : *City of London Affordable Housing Task Force Report*, 2000. On peut se le procurer auprès du planificateur de l'habitation, Department of Planning and Development, ville de London, tél. : (519) 661-5900; site Web http://www.city.london.on.ca/housinglondon/reports/repaffhouse.htm

Le groupe de travail devrait comprendre des intervenants importants tels que :

- des conseillers municipaux ou le maire;
- divers représentants des intervenants locaux y compris l'industrie de l'habitation publique, privée et sans but lucratif;
- des employés de divers services municipaux ayant des compétences techniques en évaluation des besoins, en méthode ou moyen de mesures, en communication, etc.;
- des représentants des groupes sociaux étant les plus susceptibles de bénéficier de la mise en œuvre de la stratégie.

Le Conseil ou le coordonnateur de la stratégie, en consultation avec l'ensemble de la collectivité, peuvent proposer des noms pour former le groupe de travail. Chaque membre devrait posséder de fortes compétences en communication, être apte à travailler en équipe, avoir de bonnes capacités de négociation et bénéficier du respect de ses collègues ou de son « groupe d'intérêt ».

Élaborer le cadre de référence

Le cadre de référence sert à établir les paramètres fondamentaux du processus d'élaboration de la stratégie et à guider les participants pendant le déroulement du processus. C'est un document essentiel qui pourrait être préparé par un comité du Conseil ou du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie avant d'être soumis à l'approbation du Conseil. Il peut comprendre les éléments suivants :

- un énoncé des objectifs et des principes de base (mandat);
- les membres et la structure du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie;
- les rôles et responsabilités des divers participants;
- une définition des principaux termes;
- un échéancier et un budget pour l'élaboration de la stratégie.

Énoncé des objectifs, des principales questions et des principes de base

L'énoncé des objectifs et des principes de base exprime l'intention et les valeurs qui sous-tendent le processus d'élaboration de la stratégie. Il doit être clairement exprimé de sorte que les participants puissent s'en servir pour demeurer sur la bonne voie et aider à résoudre les conflits et les débats qui pourraient surgir. L'énoncé peut comprendre les éléments suivants :

- une définition préliminaire des principales questions à traiter, y compris les principaux problèmes d'abordabilité auxquels font face la collectivité et les principaux groupes cibles;
- un énoncé préliminaire des questions de fonds sur lesquelles la stratégie doit porter sur le plan des résultats souhaités (p. ex., faire en sorte qu'il y ait des logements adéquats pour tous les niveaux de revenu, créer une collectivité plus saine, améliorer l'économie locale et promouvoir l'équité sociale et la diversité);
- une liste des principes à inclure dans la méthode d'élaboration de la stratégie (telles que l'inclusivité, la transparence et l'obligation de rendre compte).

L'énoncé sera un guide important pendant les phases ultérieures de l'élaboration de la stratégie où il faudra évaluer les besoins en matière de logement abordable (voir le chapitre 3 sur l'évaluation des besoins) et il servira de base à la consultation publique sur les principales questions et objectifs de la stratégie (voir le chapitre 4 sur la participation publique).

Composition et structure du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie

Le cadre de référence devrait inclure la composition du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie et une structure organisationnelle relative à cette élaboration. Les groupes de travail peuvent comprendre plusieurs douzaines de membres et par conséquent exiger une structure de comité. Dans ce cas, les membres peuvent être répartis selon les sujets, par exemple : processus, ressources et administration, évaluation des besoins, participation publique, plan d'action, mise en œuvre et suivi. Si l'on souhaite que le groupe de travail soit plus petit et forme un comité directeur travaillant en étroite collaboration, les membres des sous-comités peuvent être recrutés à l'extérieur du groupe de travail principal.

Cadre de référence

Comité consultatif du maire de Regina sur le logement

En mars 2000, la ville de Regina a établi un cadre de référence pour le Comité consultatif du maire sur le logement. Le document comprend les éléments suivants :

- le mandat (étudier quatre questions principales : le logement en banlieue, le logement au centre-ville, le logement dans les plus vieux quartiers et le logement à l'intention des étudiants).
- la structure (un comité consultatif comportant quatre sous-comités, un pour chacune des questions principales).
- les membres (34 membres, y compris un comité consultatif de six personnes et environ sept personnes pour chaque sous-comité).
- le soutien administratif (de la Division des services communautaires).
- le processus (structure des sous-comités, recherche et exigence de participation publique).
- l'échéancier (six mois du début jusqu'au rapport final).
- les voies hiérarchiques (les sous-comités relèvent du Comité consultatif, ce dernier envoie le rapport final au maire, qui le présente au Conseil, etc.).

Le cadre de référence comprend un document d'information qui établit la raison d'être du comité et présente les principales questions à traiter.

Source : Mayor's Advisory Committee on Housing in Regina, ville de Regina. Cadre de référence, mars 2000. On peut se procurer ce document auprès du Coordonnateur du logement, Community Services Department, tél. : (306) 777-7533.

Rôles et processus
Tous les participants doivent comprendre clairement leurs rôles et responsabilités. Le cadre de référence doit définir ces rôles et responsabilités dès le départ afin que tous les participants sachent ce que l'on attend d'eux. Les principales catégories de participants comprennent :

- le Conseil;
- le groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie et ses sous-comités;
- le coordonnateur de la stratégie;
- d'autres paliers de gouvernement (régional, provincial et territorial, fédéral);
- les principaux intervenants de la collectivité et du milieu des affaires concernés par la production locale de logements et les questions de politique.

Le cadre de référence doit comprendre des lignes directrices claires sur le « processus », y compris la communication de l'information, les voies hiérarchiques, les prises de décision, etc. Par exemple, les sous-comités relèvent du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie, qui à son tour relève du maire ou d'un comité du Conseil, qui présente les recommandations au Conseil. Il est utile d'indiquer comment les recommandations découlant de ce processus seront traitées par le Conseil.

Ce guide se fonde sur l'hypothèse selon laquelle la municipalité jouera un rôle principal dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie, en association avec les intervenants et partenaires de la collectivité et les paliers supérieurs de gouvernement. Toutefois, dans certains cas, une stratégie dirigée par la collectivité pourrait être plus pertinente, surtout dans les collectivités plus petites où les ressources municipales sont limitées. La stratégie communautaire peut être dirigée par une coalition de groupes communautaires et la municipalité peut agir en tant que facilitateur ou partenaire plutôt que leader. Dans ce cas, la fonction principale du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie ne sera pas de conseiller les membres du conseil municipal, mais de créer un « endroit » où la municipalité et d'autres intervenants peuvent travailler ensemble à établir une stratégie. Cette situation devrait être précisée dans le cadre de référence.

Définitions des principaux termes
Le cadre de référence peut aussi être utilisé pour définir les principaux termes et expressions tels que « logement abordable » et « abordabilité ». La définition d'abordabilité dont se servent les municipalités canadiennes est souvent fondée sur celle qu'utilise la SCHL. Selon cette définition, pour être abordables, les coûts du logement ne doivent pas représenter plus de 30 % du revenu du ménage. Le seuil de revenu auquel s'applique ce terme est généralement défini par rapport à la répartition du revenu dans la région (voir l'encadré).

Échéancier et budget relatifs à l'élaboration de la stratégie
L'échéancier établi par la municipalité pour élaborer sa stratégie de logement abordable devra correspondre aux réalités locales, dont :

- le cycle électoral et le degré de priorité que le Conseil actuel attribue à la stratégie;
- le personnel et les ressources communautaires qui sont disponibles pour élaborer la stratégie;
- le degré d'exhaustivité de l'évaluation des besoins qui doit être effectué;
- la complexité du processus de participation publique en ce qui concerne la gamme des participants et le nombre des séances de consultation;
- le degré de controverse ou de conflit entourant l'élaboration de la stratégie.

L'établissement d'une stratégie globale peut prendre de quelques mois jusqu'à deux ans.

Voici quelques exemples :

- la ville de Québec a pris deux ans pour élaborer sa stratégie;
- Nanaïmo a pris un an pour élaborer la stratégie et la soumettre à l'approbation du Conseil;
- on prévoit que la stratégie de Toronto prendra 18 mois à élaborer une fois que la décision de le faire aura été prise;
- l'élaboration de la stratégie de logement de Regina s'est étalée sur une période de six mois;
- il a fallu 10 mois pour élaborer l'ébauche de stratégie de Boulder.

Certains des aspects du processus d'élaboration peuvent être traités en même temps. Le tableau ci-dessous illustre l'un des modèles possibles d'élaboration des divers aspects de la stratégie sur une période d'un an.

Définitions de logement abordable

Ville de Vancouver Nord

Par logement « abordable », on entend un logement dont les coûts ne dépassent pas 30 % du revenu annuel brut des ménages qui sont des résidents urbains dont le revenu se situe au-dessous des niveaux du revenu plafond du Lower Mainland (partie sud-ouest de la Colombie-Britannique) établi chaque année par la BCHMC, en collaboration avec la SCHL pour diverses tailles de logement (voir ci-dessous).

Un « logement abordable » signifie un logement que peuvent se permettre les ménages à revenus faibles et modérés, et il vise ceux dont le revenu et la taille de la famille sont conformes au seuil de revenu établi chaque année par BCHMC/SCHL pour la région du Lower Mainland.

Seuil de revenu de 1999 - Lower Mainland

Studio	1 chambre	2 chambres	3 chambres
24 500 $	27 500 $	34 000 $	39 500 $

Personne-ressource : Planificateur social, ville de Vancouver Nord, tél. : (604) 985-7761.

Ottawa-Carleton

Un « logement abordable » en est un dont le coût ne représente pas plus de 30 % du revenu mensuel brut d'un ménage.

Les politiques de logement abordable visent les ménages dont le revenu se situe jusqu'au 30e centile pour la région.

Les politiques d'accession à une propriété abordable visent les ménages dont le revenu se situe jusqu'au 60e centile du revenu de la région et qui est calculé en fonction d'une moyenne triennale du taux d'hypothèque de trois ans, des taxes foncières au taux de 1,5 % du prix de la maison, et d'un versement initial de 10 %.

Sources : Services d'aménagement, Recherche et Services techniques, Ottawa-Carleton. 1999 *Revue annuelle du logement, 1999; Plan directeur de la Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton*, avril 1999. On peut se procurer les deux documents auprès du Centre du service à la clientèle, ville d'Ottawa, tél. : (613) 580-2424.

Échéancier d'élaboration d'une stratégie de logement abordable étalé sur un an												
	Mois											
Fonction	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Préparation												
Préparation d'un plan de participation publique												
Conception d'un programme de suivi												
Campagne de communication												=>
Évaluation des besoins												
Séances de consultation												
Rédaction des plans d'action												
Mise au point et adoption de la stratégie												
Mise en œuvre de la stratégie et suivi												=>
Établissement de partenariats												=>

Le budget affecté à l'élaboration d'une stratégie relative au logement abordable devrait inclure les éléments suivants :

- poste interne et ressources de soutien administratif;
- consultants externes (voir l'encadré ci-dessous);
- ressources pour la campagne de communication et les séances de consultation;
- coûts de la collecte des données et du temps du personnel pour l'évaluation des besoins;
- coût de la collecte des données et du temps du personnel pour la conception et la mise sur pied d'un programme de suivi;
- coûts de la publication et de la distribution des rapports d'information et des documents comprenant l'ébauche et la version finale de la stratégie.

Le coût global de l'élaboration de la stratégie dépendra de divers facteurs, notamment :

- la gamme des questions traitées;
- l'envergure du programme de suivi;
- la taille de la municipalité;
- la complexité de l'évaluation des besoins;
- le nombre et la taille des groupes de clients ou des groupes cibles.

Il serait difficile d'établir une stratégie avec un budget inférieur à 25 000 $ (dollars de 2001) quelles que soient les circonstances; les villes de grande taille qui entreprennent des stratégies ambitieuses devraient s'attendre à dépenser au moins 150 000 $.

Déterminer les ressources qui pourront être utilisées pour l'élaboration de la stratégie

Pour élaborer une stratégie globale relative au logement abordable, il pourra être nécessaire d'engager des ressources importantes pour appuyer les fonctions suivantes :

- soutien administratif;
- séance de consultation publique et campagne de communications;
- analyse des besoins;
- soutien à la recherche pour l'évaluation des options possibles;
- préparation et mise en œuvre d'un programme de suivi à long terme.

Avant de s'engager, la municipalité doit faire l'inventaire des ressources qu'elle peut avoir à sa disposition pour élaborer sa stratégie. Il peut s'agir :

- de ressources humaines;
- de ressources financières;
- de capacité de recherche, de conseils techniques et de guides.

Ressources humaines
Les ressources humaines comprennent les employés municipaux chargés du domaine du logement et les compétences que l'on peut trouver dans la collectivité à ce sujet.

Les municipalités de grande taille ont souvent des employés qui travaillent exclusivement à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique sur l'habitation. Par exemple, à Toronto, on trouve la Société de logement de la Commission urbaine de Toronto et la *Toronto Housing Company*. À Vancouver, le *Housing Centre* fait partie du *Community Services Group*. À Montréal, le Service de logement de la Ville dispose d'un personnel important comme c'est le cas de certaines organisations paramunicipales et du service municipal de logements sociaux. Ce groupe d'employés spécialisés est probablement suffisant pour permettre à la municipalité d'effectuer la plus grande partie ou la totalité de sa recherche ainsi que les fonctions de consultation et de suivi requis pour élaborer la stratégie.

Toutefois, dans les municipalités plus petites, le travail relié au logement est souvent réparti entre plusieurs services, tels que : planification, services sociaux et communautaires et aménagement immobilier. Il se peut que les employés s'occupent des questions de logement comme une fonction auxiliaire par rapport à leurs autres tâches. Ces municipalités ne disposent pas du personnel spécialisé requis pour élaborer les principaux éléments de la stratégie.

Tâches qui peuvent être effectuées par un consultant externe

Évaluation des besoins :

- quantifier les besoins relatifs au logement abordable;
- repérer les choix de logement disponibles dans la municipalité;
- évaluer les lacunes;
- discuter les questions de logement concernant les besoins des divers groupes de clients.

Aider au processus de consultation publique :
- animer les séances de consultation publique;
- rédiger des rapports sommaires.

Aider à l'évaluation des plans d'action proposés :

- évaluer les implications des politiques sur le logement incluses dans le plan directeur de la municipalité et dans sa stratégie de logement (si elle en a une);
- définir la gamme des options auxquelles la municipalité peut faire appel pour répondre aux besoins de logement, et évaluer le pour et le contre de l'utilisation de certains moyens de travail.

Aider à la création d'un cadre de suivi à long terme :

- concevoir le cadre de référence;
- suggérer des indicateurs de rendement;
- explorer les sources de données.

Les honoraires des consultants vont généralement de 500 $ à 800 $ par jour. Le budget de consultation devrait se situer entre 15 000 $ et 100 000 $ (et plus) selon la portée du projet, la taille de la municipalité et les fonctions concernées.

Les membres de la collectivité font également partie du réseau informel de ressources humaines auquel on peut faire appel pour élaborer une stratégie. De nombreuses municipalités ont déjà des groupes de travail et des comités consultatifs sur le logement ou des comités consultatifs sur la planification sociale — qui possèdent tous des connaissances considérables en matière de logement. Il se peut aussi qu'il y ait d'autres compétences dans la collectivité, par exemple parmi les producteurs de logement ou promoteurs immobiliers privés ou sans but lucratif, les prestataires de services de soutien, les représentants d'entreprises (finances, immobilier) ou dans le secteur des services sociaux.

Les municipalités qui ne disposent pas des compétences requises, soit parmi leur personnel soit par l'entremise des réseaux communautaires existants, pourraient vouloir embaucher un ou plus d'un consultant pour se charger de certains aspects de la stratégie (voir l'encadré).

Ressources financières

Les municipalités doivent explorer les sources de financement qui pourraient aider à la préparation des stratégies municipales relatives au logement abordable. Dans le cadre de son Initiative de partenariats en action communautaire (IPAC), le gouvernement fédéral accorde un soutien financier aux activités de recherche et de planification entreprises pour élaborer un plan communautaire au sujet des sans-abri. Ce plan doit :

- être inclusif et fondé sur une vaste participation et consultation communautaire lui donnant sa validité;
- indiquer les fonds de contrepartie qui proviendraient de la province et d'ailleurs;
- accorder la priorité à l'itinérance absolue, mais pouvoir s'appliquer à l'itinérance relative et aux mesures de prévention (selon un modèle de « continuum des soutiens »);
- être centré sur les domaines où les besoins sont les plus grands (points géographiques et ampleur des besoins);
- inclure des activités qui sont durables.

Les gouvernements provinciaux offrent des subventions aux municipalités pour les aider à préparer leur plan directeur communal, dont un grand nombre comprennent des références au logement abordable. En outre, certaines provinces accordent des subventions spécialement pour l'élaboration d'études ou de stratégies sur le logement. Par exemple, en Colombie-Britannique, dans le cadre de son programme Housing Study Grants, le gouvernement provincial accorde des subventions aux municipalités et aux districts régionaux pour qu'ils effectuent des études sur le logement. En Saskatchewan, le gouvernement provincial aide à financer des postes de facilitateur/coordonnateur à Regina et à Prince Albert. Ces postes ont été créés pour aider à l'élaboration d'un plan sur le logement ou pour mettre en œuvre les recommandations découlant de ce plan et pour travailler avec des groupes communautaires à des initiatives sur le logement.

Il se peut également qu'il y ait des fondations locales ou d'autres organismes non gouvernementaux qui accordent des fonds pour certains aspects du processus d'élaboration de la stratégie tels que l'analyse des besoins de logement. Par exemple, la *Real Estate Foundation* de Colombie-Britannique accorde parfois un soutien aux municipalités de la province. Les résidents de Coquitlam, Port Moody et Port Coquitlam ont établi un conseil de développement social (*Tri-Cities Social Development Council*) qui a effectué une analyse des besoins de logement dans leur région avec l'aide de fonds provenant de Centraide, de la *Coquitlam Share Association* et de la *Vancouver Foundation*.

Recherche, conseils techniques et guides

Au niveau fédéral, la Division de la recherche de la SCHL a entrepris un programme élaboré de recherche et de transfert de l'information au sujet de l'abordabilité du logement. On trouve dans l'encadré une liste partielle des publications les plus récentes.

Au niveau provincial, la Colombie-Britannique s'est engagée très activement à fournir des ressources d'information aux administrations locales au sujet de la création de logements abordables. En plus d'avoir publié un guide sur l'élaboration de politiques sur l'habitation communautaire (voir la section Ressources), la Province a établi un site Web dans lequel on trouve divers moyens de planification dont plusieurs guides de planification pour les administrations locales (*Planning Guides for Local Government*).

Certains gouvernements provinciaux ont adopté des stratégies sur le logement qui peuvent aider à établir un contexte pour les municipalités désireuses d'établir leur propre stratégie et à les orienter quant aux partenariats potentiels qui peuvent être établis avec la province. En 1993, le gouvernement de la Colombie-Britannique a adopté une politique générale sur le logement et le Québec et la Saskatchewan ont fait de même en 1997 (voir la section Ressources).

En outre, certaines organisations concernées ont entrepris des initiatives indépendamment du gouvernement. En 2001, l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario (membre de l'Institut canadien des urbanistes) a préparé un guide intitulé *The Municipal Role in Meeting Ontario's Affordable Housing Needs: A Handbook for Preparing a Community Strategy For Affordable Housing.*

Recherche, conseils techniques et guides

Rapport de la SCHL sur le logement abordable

- *Rôle des partenariats publics-privés dans la production de logements abordables : évaluation de l'expérience américaine et leçons pour le Canada.* 1998.
- *Guide des partenariats de logement abordable.* 1998.
- *New Ways to Create Affordable Housing.* 1998.
- *Strategies for Improving Housing Affordability and Access: Final Report to CMHC, Research Division.*
- *Initiatives de réglementation municipales : Production de logements abordables.* 1999.
- *Fonds fiduciaires pour le logement : Nature, applicabilité et potentiel au Canada.* 2000.
- *Partenariats publics-privés en matière d'infrastructure municipale - Theory and Practice.* 1995.
- *Solutions de logements abordables : Quinze modèles de réussite.* 1999.
- *Planification municipale axée sur l'abordabilité du logement.* 2000.
- *Recherche contextuelle sur le soutien philanthropique au logement abordable.* 2000
- *Planification municipale axée sur l'abordabilité du logement,* 2000.
- *Services de formation et de consultation pour l'accession à la propriété : Examen de l'expérience américaine et de sa pertinence pour le Canada.* 2000.

Source : www.cmhc-schl.gc.ca/fr/biblio/index.cfm

Problèmes potentiels et solutions

Contraintes relatives aux ressources

Dans de nombreuses municipalités du Canada, il se trouve que les ressources disponibles pour les processus stratégiques ne sont pas abondantes. Par conséquent, il est important d'évaluer de façon réaliste les ressources internes et externes qui peuvent être utilisées pour entreprendre la stratégie, d'adapter la portée de la stratégie à ces ressources et d'utiliser ces dernières aussi efficacement que possible. Avant d'embaucher des spécialistes, il convient d'utiliser le plus possible l'aide bénévole offerte par des spécialistes ou d'enseigner à certains membres du personnel ou de la collectivité comment remplir des rôles particuliers. On peut également tirer parti de l'expérience et des compétences d'autres municipalités.

La formation d'un groupe de travail multidisciplinaire peut constituer un défi
Chaque membre d'un groupe multidisciplinaire apporte ses propres idées, son propre langage et un « instinct territorial ». L'une des manières d'établir la cohésion dans un tel groupe consiste à tenir d'abord une séance de visualisation ou de remue-méninges fondée sur l'énoncé des principes de base. Il faut donner aux membres du groupe assez de temps pour se connaître et découvrir leurs ressemblances et leurs points communs. Toutefois, il est également important de reconnaître que la véritable force d'un tel groupe se situe dans les différentes perspectives avec lesquelles chacun aborde les questions.

Facteurs de réussite

Nommer un chef de file
Une personne très engagée peut faire découvrir de nouvelles manières d'envisager les choses. Dans de nombreuses collectivités, les stratégies relatives au logement abordable qui ont réussi ont été lancées par un « maître d'œuvre ».

Obtenir l'aide de gens influents
Il est recommandable de faire appel à des gens qui savent se faire entendre dans la collectivité pour appuyer les principes de base du cadre de référence et faire avancer les choses.

Assurer la transparence du processus
Le processus doit être transparent et les consultations doivent avoir lieu pendant qu'il reste des choix par rapport aux options. Il faut établir des règles claires sur la manière dont les décisions seront prises pendant le processus d'élaboration de la stratégie, la nature de l'information qui sera publiée et le moyen de communication de cette information.

Obtenir la coopération des divers services
Prenez les mesures requises pour assurer la participation active et le soutien du personnel et des chefs des divers services concernés par l'élaboration de la stratégie. Enrayez les rivalités qui pourraient surgir entre les services.

Ressources

- B.C. Housing. Affordable Housing Builds Strong Communities: Developing Community Housing Policies, 1992. Maintenant épuisé.
- Ministère du Développement social et de la Sécurité économique de la C.-B. *Affordable Housing Strategy*, 1996. Le Ministère a établi un ensemble d'objectifs et de stratégies visant à répondre aux besoins de logement des résidents de la province de la Colombie-Britannique. Ce document se trouve sur le site Web suivant : **www.sdes.gov.bc.ca/housing/STRATEGY/index.htm**
- Société d'habitation du Québec. *L'action gouvernementale en habitation : orientations et plan d'action*, 1997. Ce document se trouve sur le site Web suivant : **www.shq.gouv.qc.ca/fr/pu/puindh00.html**
- Ministère des Affaires municipales et du Logement de la Saskatchewan. *Investing in People and Communities - A Housing Policy Framework for Saskatchewan People*, septembre 1997. On peut se procurer le document par courrier électronique à l'adresse suivante : **TMaat@mah.gov.sk.ca**

Chapitre 3 : Évaluation des besoins

Introduction

La gamme des problèmes d'abordabilité et la capacité du marché du logement à répondre aux besoins diffèrent d'une municipalité à l'autre. Afin de pouvoir préciser quels sont les besoins de logement que la stratégie de logement abordable pourrait combler, la municipalité doit bien connaître la situation actuelle du logement et les tendances qui se manifestent.

Avantages de l'évaluation des besoins

- Assurer que tous ceux qui participent à l'élaboration de la stratégie de logement aient, dès le départ, une compréhension claire et commune des problèmes que la stratégie vise à régler.
- Aider à repérer les lacunes en matière de logement et à cerner les besoins connexes de services de soutien.
- Constituer un moyen de reconnaître les besoins les plus pressants et un cadre de travail à l'intérieur duquel ces besoins peuvent être classés par ordre de priorité.
- Aider à orienter l'affectation des ressources dont on dispose vers les mesures les plus efficaces dans le contexte du marché local du logement.
- Obtenir des données qui peuvent non seulement constituer une base solide pour la stratégie, mais être utilisées pour élaborer un profil communautaire à d'autres fins d'orientation ou de recherche.
- Aider à établir des buts et des objectifs immédiats en ce qui concerne le logement dans la collectivité.
- Donner l'occasion de tenir des consultations et de faire des examens.
- Faciliter la coordination des ressources publiques, privées et communautaires pouvant être utilisées pour répondre aux besoins de logement.
- Créer un outil de gestion pour la municipalité.
- Après la mise en œuvre de la stratégie, utiliser les données tirées de l'examen de l'évaluation des besoins pour se renseigner sur les changements qui se produisent et voir dans quelle mesure les projets et les programmes ont permis d'atteindre les objectifs de la stratégie (voir chapitre 8 – Évaluation et suivi).

L'évaluation des besoins est un exercice technique effectué par le personnel de la Ville (ou un consultant externe) avec l'aide que peuvent offrir les intervenants communautaires. Elle aide à guider le processus d'élaboration de la stratégie en brossant un tableau détaillé et clair des questions d'abordabilité.
L'évaluation commence généralement par un examen préliminaire des principales questions (voir le chapitre 2 – Préparation) que l'on étoffe ensuite de leur véritable dimension en faisant la collecte et l'analyse de données tirées de toute une gamme de sources.
Les résultats de l'évaluation des besoins peuvent être utilisés comme point de départ pour une consultation plus large sur les objectifs de la stratégie de logement abordable (voir le chapitre 4 – Participation publique).

Étapes de l'évaluation des besoins de logement abordable

Le cadre de référence établi pour la stratégie contiendra un énoncé préliminaire des principaux objectifs du processus d'élaboration ainsi que les principes de base sur lesquels il repose. Cet énoncé doit être utilisé pour guider les paramètres de l'évaluation des besoins, qui doivent inclure les principales questions ou les groupes de clients qui seront l'objet de cette évaluation. La conception de l'évaluation des besoins peut se faire sous la direction du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie (ou d'un sous-comité) et le travail concret peut être effectué par le personnel municipal ou par un consultant externe.

L'évaluation peut comprendre les étapes suivantes :

- établir une base de données sur l'état actuel du marché du logement et les caractéristiques démographiques et socioéconomiques locales;
- évaluer les besoins de logement futurs et repérer les lacunes;
- classer les besoins par ordre de priorité et faire ressortir les questions les plus importantes.

Exemples d'évaluation des besoins

Ville de Boulder

La ville de Boulder (Colorado) a retenu les services d'un expert-conseil externe pour effectuer une évaluation des besoins de logement dans le cadre de sa stratégie globale sur le logement. Cette évaluation a permis d'obtenir des informations de base sur de multiples variables sociodémographiques et relatives au logement et d'établir le stock de logement. L'étude a révélé que 6 500 ménages non étudiants consacraient plus de 30 % de leur revenu au logement et qu'une grande majorité de ces ménages avaient un revenu annuel inférieur à 40 000 $. Ainsi, cette population risquait de plus d'être obligée de quitter la collectivité à mesure que les coûts du logement grimpaient. L'étude a également révélé que 3 000 emplois demeuraient vacants et que le manque de logement abordable pour les employés en était en partie la cause.

Source : Ville de Boulder. *Comprehensive Housing Strategy*, 1999. On peut se la procurer auprès de : Department of Housing and Human Services, tél. : (303) 441-4195; courriel : **housingstrat@ci.boulder.co.us**

Ville de Nanaïmo

La ville de Nanaïmo a retenu les services d'une firme d'experts-conseils pour entreprendre son évaluation des besoins de logement en 1999. L'étude a permis d'analyser les besoins de logement de plusieurs groupes : célibataires à faible revenu, sans-abri, jeunes, personnes âgées à faible revenu, et personnes ayant des besoins spéciaux, y compris les femmes victimes de violence familiale, et les personnes souffrant de maladies mentales. Les familles ont été exclues de l'étude car la situation du marché à Nanaïmo vers la fin des années 1990 avait facilité l'accès à la propriété et à la location de logement pour ce groupe. Pour chacun des groupes cibles, le rapport a permis :

- d'évaluer le besoin de logements hors-marché et abordables;
- de répertorier le choix de refuges que l'on peut trouver à Nanaïmo;
- d'évaluer les lacunes;
- d'évaluer les implications de la politique sur le logement de la ville ainsi que de la stratégie antérieure sur le logement (1993);
- de discuter des questions pertinentes à chacun des groupes.

Source : Strategic Planning Department, ville de Nanaïmo.
Personne-ressource : Planificateur social, ville de Nanaïmo, tél. : (250) 755-4483.

Établir une base de données sur l'état actuel du marché du logement et les caractéristiques démographiques et socioéconomiques locales

La première étape d'une analyse des besoins en matière de logement abordable consiste à établir un profil communautaire en rassemblant des données sur l'offre et la demande de logements dans la municipalité ou, s'il s'agit d'une stratégie ciblée, par rapport à la popularion concernée. Pour ce faire, il faut évaluer les tendances relatives au logement dans la municipalité et aussi recueillir des données sur le parc de logement et les tendances sociodémographiques. Cette évaluation aidera à prévoir les besoins futurs en matière de logement et les questions connexes.

Types de données

Il est important d'obtenir les données de base courantes pour pouvoir les comparer aux données sur la demande future. Les données de base suivantes sont nécessaires pour effectuer une analyse exhaustive des besoins :

- Données sur le logement : caractéristiques du parc de logement local (type de logement et mode d'occupation, logements occupés, nombre total de logements, offre de terrains); données historiques sur les mises en chantier et les achèvements (permis de construction résidentielle, données historiques sur les permis de démolition); caractéristiques du marché de la location (taux historique d'inoccupation et prix moyen des loyers par type de logement); nombre de logements accessibles pour les handicapés et

données sur le secteur immobilier (prix des maisons neuves et des maisons existantes, inventaire des nouveaux logements terminés et inoccupés, taux d'écoulement sur le marché et inscription de maisons existantes). Les données sur l'offre de terrains, viabilisés et non viabilisés, sont également d'une importance critique pour calculer les besoins futurs.

- Données socioéconomiques : y compris les variables relatives aux ménages telles que le revenu (locataires et propriétaires), la taille et le type (ventilation par ménages familiaux et non familiaux et par type de famille), caractéristiques de la population telles que l'âge et le sexe, et données sur les groupes particuliers qui pourraient avoir des besoins de logements spéciaux tels que les personnes handicapées ou les personnes âgées. Des données sur la main-d'œuvre, l'éducation et les caractéristiques sociales (y compris la proportion de bénéficiaires de prestations de soutien du revenu) seront également utiles.

Dans le cas d'une analyse des besoins ciblée, les variables concernant les questions d'une importance critique ou les groupes cibles sont obtenues et présentées dans le contexte des conditions générales du marché du logement. Pour chaque groupe cible, les données de base devraient porter sur les éléments suivants :

- Données sur le logement : l'offre de logement convenant à ce groupe, telle que le nombre de logements/lits, les options relatives au mode d'occupation, le type d'installation et la qualité du logement. S'il s'agit de groupes ayant des besoins spéciaux, les données doivent comporter des informations qualitatives telles que l'endroit où se trouvent les logements par rapport aux services de transport et autres, ainsi que les types de soutien social et de services de santé offerts.
- Données socioéconomiques : la taille et les caractéristiques pertinentes du groupe, telles que : âge, revenu, autonomie ou besoin de logement en milieu de soutien, des données connexes sur la santé/les incapacités, l'origine culturelle.

Sources de données

Les municipalités peuvent avoir recours aux sources locales d'information ainsi qu'aux données de Statistique Canada, de la SCHL et des ministères provinciaux pour établir leur base de données. Le tableau contient une liste des types et des sources de données.

Statistique Canada : Le Recensement national a lieu tous les cinq ans et constitue une source de données complète et fiable sur une grande variété de facteurs reliés aux questions du marché du logement. Il permet de faire un recoupement des variables et une analyse détaillée. Le désavantage associé aux données tirées du recensement est que de nombreux recoupements ne peuvent être obtenus qu'au moyen de totalisations individualisées, dont le prix est d'au moins 900 $. Toutefois, Statistique Canada offre des séries de recoupement normalisées appelées Tableaux sommaires de base, que l'on peut se procurer au sujet d'un grand nombre de régions géographiques à un prix de base de 60 $.

SCHL : La nouvelle base de données électronique de la SCHL appelée « Le logement au Canada » est une source complète d'information sur les principales variables démographiques et socioéconomiques accompagnées de données exhaustives sur le logement. La base de données permet aux représentants municipaux ou à d'autres usagers de repérer les tendances des conditions du logement dans leur collectivité sur une période de 10 à 15 ans. Le coût du CD varie selon l'étendue géographique de l'information requise. La SCHL effectue également en octobre de chaque année une Enquête sur les logements locatifs dans plus de 70 municipalités importantes du Canada. Cette enquête permet d'obtenir des informations détaillées sur les taux d'inoccupation et de location relatifs au parc de logement construit spécialement pour la location. Enfin, la Société vient de faire un essai pilote du Système d'information sur les personnes et les familles sans abri, qui permettra aux municipalités et à leurs partenaires (p. ex., les refuges) de se renseigner sur la population des sans-abri dans leur champ de compétence. La Société a ensuite confié la gestion et l'administration de ce système au Secrétariat national pour les sans-abri.

Types et sources de données	
Type de données	***Source de données***
Parc de logement par type et mode d'occupation, âge et condition	SCHL, Statistique Canada; données municipales
Offre de terrains	Données municipales
Mises en chantier et achèvements	SCHL
Permis de construction	Statistique Canada; données municipales
Permis de démolition	Données municipales
Prix des nouvelles maisons	Statistique Canada; SCHL; évaluation provinciale
Prix des maisons existantes	Chambre immobilière locale; organisme provincial d'évaluation foncière
Prix des terrains	Statistique Canada; SCHL; chambre immobilière locale
Stock de maisons terminées et non vendues	SCHL
Inscription de maisons existantes	Chambre immobilière locale
Taux d'inoccupation et loyer moyen	SCHL; journaux locaux
Distribution du revenu des ménages par locataire et propriétaire	Statistique Canada
Ménages, par taille et type	Statistique Canada
Population, par âge et sexe	Statistique Canada
Groupe des personnes handicapées	Statistique Canada; statistiques provinciales
Groupe des personnes âgées	Statistique Canada; statistiques provinciales
Données de migration	Statistique Canada; statistiques provinciales
Caractéristiques de la main-d'œuvre	Statistique Canada
Statistiques sur l'éducation	Statistiques provinciales; Statistique Canada
Statistiques sur le crime	Statistiques provinciales; Statistique Canada
Bénéficiaires de prestations de soutien du revenu	Statistiques provinciales; Statistique Canada

Source : *Developing Housing Policy in Small Communities and Municipalities: Handbook and Workshop Series.* Parrainé par la Capital Region Housing Corporation et la B.C. Real Estate Foundation et préparé par Urban Aspects Consulting Group Ltd. 1998. On peut se procurer le document auprès de : Capital Region Housing Corporation, Victoria, tél. : (250) 388-6422.

Organismes provinciaux et territoriaux : Dans chaque province ou territoire, il y a un certain nombre d'organismes qui pourraient avoir des données intéressant pour les municipalités qui effectuent une évaluation des besoins relatifs au logement. Par exemple, les organismes provinciaux et territoriaux d'évaluation foncière font la collecte d'un ensemble cohérent de données sur les caractéristiques et les prix des logements. Les données sont organisées par champ de responsabilité municipale et ventilées en catégories. Les municipalités peuvent souvent demander des renseignements adaptés à leurs besoins particuliers, mais certaines provinces et territoires peuvent imposer des frais pour ce service. Parmi les autres organismes provinciaux que l'on peut consulter, on trouve ceux qui sont chargés des services sociaux, de la santé, de l'éducation, de la main-d'œuvre et de l'immigration. Certains organismes provinciaux (tels que les services de logement, de santé ou les services sociaux) peuvent également fournir des données ventilées par municipalité sur le logement social à l'intention de divers groupes de clients.

Sources municipales : Les administrations municipales qui ont établi un répertoire de leur parc de logement (p. ex., la ville de Coquitlam (C.-B.) a établi un répertoire automatisé de la totalité de son parc de logement) peuvent tenir leurs données à jour en surveillant régulièrement les activités relatives aux permis de construction et en modifiant leurs bases de données en conséquence. D'autres municipalités limitent leurs répertoires au parc de logement locatif. Par exemple, la ville de Calgary effectue chaque année un recensement municipal pour obtenir des renseignements apparentés à ceux que l'on trouve dans les Perspectives SCHL du marché de l'habitation. Le recensement porte sur le parc de logements locatifs et les activités de conversion et produit des données de base fiables sur les déplacements de population et les caractéristiques démographiques. Les services municipaux de planification ou de construction tiennent souvent des dossiers concernant l'offre de terrains et les permis de construction. Certaines des données sur le logement et les caractéristiques socioéconomiques requises pour effectuer une analyse des besoins peuvent avoir déjà été recueillies par la municipalité dans le contexte d'un processus de planification communautaire. Les systèmes de rapport sur la qualité de vie peuvent également constituer une autre source de données déjà recueillies (voir l'encadré). Il se peut qu'il soit nécessaire de retotaliser ces données ou de les mettre à jour aux fins de l'analyse des besoins.

Chambres immobilières locales : Ces chambres peuvent être une source utile d'information historique et courante sur le marché du logement en ce qui concerne les prix des maisons existantes, les ventes et les activités.

Journaux : Les administrations locales peuvent prendre connaissance des annonces publiées dans les journaux afin de mieux comprendre le fonctionnement du marché local du logement. La municipalité de villégiature de Whistler, par exemple, dépouille les journaux locaux chaque semaine et tient une base de données dans laquelle elle verse l'information publiée sur les logements inoccupés et les loyers. Selon la taille de l'administration locale et du secteur de la location, une telle surveillance des marchés de location peut exiger beaucoup de main-d'œuvre.

Indicateurs de la qualité de vie

Indicateurs de la qualité de vie à Winnipeg

En 2000, la ville de Winnipeg a établi un nouvel ensemble d'indicateurs de la qualité de vie afin de mieux orienter la stratégie de logement de la Ville sur les quartiers prioritaires. Les principaux indicateurs concernant le niveau de qualité des quartiers comprennent : les logements locatifs résidentiels; la valeur médiane du marché; le seuil de faible revenu; l'âge moyen des habitations utilisables; le crime; l'emploi. L'ensemble secondaire d'indicateurs porte sur les conditions du logement. Ces indicateurs ont été compilés à partir des sources de données de la Ville.

Source : Planning and Land Use Division, Property and Development Services Department, ville de Winnipeg. Personne-ressource : Coordonnateur de l'urbanisme, ville de Winnipeg, tél. : (204) 986-5044.

Profils des quartiers de Saskatoon

En plus d'établir de tels indicateurs de la quantité, certaines municipalités se préoccupent également d'indicateurs qualitatifs. Par exemple, dans le cadre de l'évaluation des besoins relative à sa stratégie de logement, la ville de Saskatoon a établi des profils de quartiers remontant à 17 ans (six années de recensement). Les données relatives aux indicateurs quantitatifs ont été obtenues de sources telles que les totalisations de Statistique Canada sur la population et le logement. Les indicateurs qualitatifs ont été établis afin de servir de complément au profil quantitatif et permettre de mieux comprendre les tendances qui se manifestent dans les quartiers. Les indicateurs qualitatifs sont orientés sur la satisfaction par rapport à la qualité de vie.

Source : City Planning Branch, Community Services Department, ville de Saskatoon. Personne-ressource : Facilitateur du logement, ville de Saskatoon, tél. : (306) 975-7666.

Organisations communautaires : Les pourvoyeurs de logement communautaires et les organismes de service travaillant auprès de personnes ayant des besoins spéciaux ou difficiles à loger sont une source importante d'information quantitative et qualitative

sur les groupes non compris dans les sources de données traditionnelles. Une grande partie de cette information n'est pas recueillie d'une façon rigoureuse par les organismes qui manquent de ressources, mais on tend de plus en plus à le faire d'une façon plus systématique. Les registres de logement et les listes d'attente sont également des sources utiles d'information, bien qu'il faille les utiliser avec soin, car les clients inscrivent parfois leur nom sur plus d'une liste d'attente (afin d'accroître leur chance de trouver un logement). Un sondage auprès des prestataires de services (pour identifier et quantifier les services présentement offerts dans la collectivité, le niveau d'utilisation des services et les services qui seront requis à l'avenir) constitue également un moyen utile d'obtenir des informations des organisations communautaires. Dans son évaluation des besoins relatifs au logement, la ville de Nanaïmo, par exemple, a incorporé des données recueillies auprès de groupes communautaires et de prestataires de services.

Évaluer les besoins de logement abordable futurs et repérer les lacunes

L'évaluation des besoins futurs devrait comprendre les points suivants :

- une analyse de la demande de logement provenant du groupe ou des groupes de clients;
- une analyse de la capacité du marché de répondre à cette demande;
- un énoncé concernant l'écart entre les prévisions des besoins de logement du groupe ou des groupes de clients et l'offre prévue;
- une liste des hypothèses faisant partie de l'analyse.

La tâche de prévoir la demande future est complexe et exige des compétences particulières.

La plupart des municipalités ont accès à des prévisions sur la population, mais ces données à elles seules sont insuffisantes pour effectuer une évaluation des besoins futurs en matière de logement. À cette fin, il faut comprendre ce qui se passe à l'intérieur des ménages, c'est-à-dire évaluer les plans, les besoins et les préférences des personnes du groupe cible à l'égard du logement. Cette évaluation est habituellement fondée sur les données décrivant les caractéristiques des ménages telles que leur taille, l'âge des personnes qui les composent et la ventilation du revenu.

Le Modèle de projection de la demande éventuelle de logement de la SCHL a été établi par la Société afin d'aider les municipalités à prévoir les besoins de logement. Il peut être utilisé pour établir des projections sur la population couvrant une période de 25 ans et ces projections peuvent être converties au niveau des ménages. Bien qu'il ne soit plus possible d'acheter ce modèle, les municipalités peuvent encore commander des séries de données adaptées des analystes de marché locaux de la SCHL. Les données peuvent être ventilées par ménages familiaux et non familiaux, par type de logement et mode d'occupation par rapport à la demande. Les données peuvent être également ventilées par type de famille, et l'information sur les ménages, par soutien du ménage. Toutefois, pour obtenir une description exacte des besoins futurs en matière de logement dans une collectivité particulière, ces données doivent être analysées conjointement avec d'autres facteurs tels que la nature de l'économie locale et la croissance de l'emploi ainsi que les tendances locales relatives à la migration.

L'offre de logement est estimée à partir du parc actuel de logements et des projections des tendances futures en matière de construction et de démolition. L'estimation des tendances futures relatives à la construction exige une analyse complexe de diverses données y compris les prévisions sur la population et l'emploi, l'offre de terrains, les coûts des terrains et de la construction, la croissance économique, les tendances de migration, les préférences des consommateurs, etc. Le taux d'inoccupation exerce également une influence sur les tendances de la construction, par exemple, s'il y a un excédent de certains types de logements, les exigences de construction dans ce domaine particulier seront réduites tant que les stocks n'auront pas été écoulés sur le marché.

Enfin, l'évaluation devrait comprendre une liste des hypothèses qui sous-tendent la préparation des données sur l'offre et la demande. Ces hypothèses doivent être justifiées, et les documents pertinents, cités.

Faire ressortir les questions importantes

Il est nécessaire de faire ressortir les questions importantes, car de nombreuses municipalités n'ont pas les ressources nécessaires pour combler toutes les lacunes relatives au logement. En fournissant des renseignements sur le nombre de personnes que compte chaque groupe dans le besoin, sur l'ampleur de ces besoins et sur le nombre de ceux que le marché ne peut combler, l'évaluation des besoins permet d'établir une base quantitative pouvant servir à préciser ou à modifier l'énoncé préliminaire des principales questions qui se trouve dans le cadre de référence de la stratégie. Les principales questions recommandées doivent être soumises à l'approbation du Conseil avant de faire l'objet d'un processus plus vaste de consultation publique (voir le chapitre 4 - Participation publique).

Problèmes potentiels et solutions

Estimation du nombre de logements inoccupés dans un parc de logement
L'Enquête de la SCHL sur le logement locatif fournit certaines informations sur les logements inoccupés, mais elle ne couvre pas la totalité du parc de logements locatifs et ne donne aucune estimation des stocks inoccupés dans le segment « accès à la propriété » du marché, ni des logements en copropriété à louer ou des appartements secondaires/accessoires. Par conséquent il n'est pas toujours possible d'effectuer une analyse rigoureuse des lacunes en matière de logement pour des segments particuliers de la population. La seule manière de régler ce problème est d'entreprendre un sondage local, ce qui peut être coûteux.

Incohérence des cadres spatiaux
Il arrive souvent que les paramètres utilisés pour les études de besoins relatifs au logement ne soient pas les mêmes que ceux qu'on utilise pour le recensement. Pour régler ce problème fréquent, il peut être nécessaire d'obtenir des totalisations spéciales et de payer pour ce service.

Anomalies dans les données
La création de graphique illustrera la stabilité des séries de données. Les sommets ou dépressions très prononcés qui ne font pas partie du schéma normal des données sont probablement des anomalies. Pour les corriger, il est recommandé de téléphoner à la personne ou au service responsable des séries pour obtenir une explication.

Solution aux problèmes de données

Ville de Nanaïmo

La ville de Nanaïmo a effectué une évaluation des besoins en logement en 1999. Bien que les données de Recensement Canada et de Statistique C.-B. aient été utiles, elles ne comprenaient pas assez de détails pour évaluer pleinement les besoins en logement des groupes cibles (sans-abri et groupes ayant des besoins spéciaux, y compris les jeunes). Il a fallu obtenir des données additionnelles et des informations qualitatives par des moyens informels. À cette fin, des entrevues détaillées ont eu lieu avec une gamme variée de représentants de pourvoyeurs de logements et d'organismes de services travaillant à Nanaïmo.

Source : Strategic Planning Department, ville de Nanaïmo. Personne-ressource : Planificateur social, ville de Nanaïmo, tél. : (250) 755-4483.

Difficulté d'obtenir des données sur certains groupes
Il est difficile d'obtenir des données fiables sur les jeunes difficiles à loger, les sans-abri et les populations autochtones (voir l'encadré). Les municipalités peuvent s'adresser aux groupes de défense de ces personnes pour obtenir des données. Bien que ces groupes ne tiennent pas toujours systématiquement des dossiers sur les besoins et le nombre des clients, ils sont une source vitale à ce sujet.

Coût élevé du maintien de bases de données longitudinales
L'établissement et l'entretien de bases de données longitudinales sur les besoins en logement coûtent très cher aux municipalités. Par conséquent, les municipalités doivent s'en remettre à la SCHL et à Statistique Canada pour ce qui est de maintenir leurs rôles de collecte de données.

Facteurs de réussite

Obtenir les services d'un expert qualifié pour entreprendre le travail
Sauf dans le cas des grandes municipalités ayant des capacités de gestion de bases de données de recherche, il est très improbable qu'une municipalité ait les ressources en personnel nécessaires pour entreprendre une évaluation des besoins de logement.

Utiliser les *Lois sur l'accès à l'information*, s'il y a lieu
Il peut être utile de faire appel aux lois provinciales et territoriales, et fédérales d'accès à l'information pour obtenir des données.

Établir une infrastructure de base de données
L'une des principales considérations est que l'établissement d'une infrastructure pour l'analyse des données et les rapports d'indicateurs exige du temps. Cela suppose l'affectation de ressources à des avantages futurs et un sens d'orientation peu commun de la part des représentants officiels. Afin de faciliter ce processus à long terme de développement des capacités, la municipalité doit adopter un ensemble cohérent de pratiques de collecte et de partage des données dans tous ses services.

Établir des partenariats en collaboration avec des groupes communautaires
L'établissement et le soutien de partenariats axés sur la collectivité peuvent aider à accéder aux sources de données communautaires et donner l'occasion d'obtenir des fonds des organismes gouvernementaux qui appuient les partenariats.

Entreprendre l'établissement d'une base de données sur le logement
Les séries initiales de données ne seront peut-être pas parfaites. L'établissement d'une base de données efficace est un processus progressif.

Ressources

- Urban Aspects Consulting Group Ltd. *Developing Housing Policy in Small Communities and Municipalities: Handbook and Workshop Series*, 1998. Parrainés par la Capital Region Housing Corporation (CRHC) et la B.C. Real Estate Foundation. On peut se les procurer auprès de la SCHL, tél. : (250) 388-6474.

- SCHL « Comment lancer un projet d'évaluation des besoins dans votre collectivité » dans *Planification du logement et des services de soutien à l'intention des aînés*, SCHL, 1998. Ce guide est conçu pour aider les groupes communautaires de personnes âgées à évaluer leurs besoins de logement. Il y a également une version informatisée de ce guide appelé AÎNÉS. On peut se procurer le guide auprès de la SCHL, tél. : 1 800 668-2642

- Nelson, Kathryn P. *Housing Assistance Needs and the Housing Stock: Data for Comprehensive housing Affordability Strategies*, Journal of the American Planning Association, hiver 1992.

- Knoll, Paul F., William O'Dell, Marc T. Smith et James Sullivan, *Florida's Affordable Housing Needs Assessment Methodology. Journal of the American Planning Association*, automne 1997.

- Betty Jo White et autres. *Developing Community Housing Needs Assessments and Strategies: A Self-help Guidebook for Non-metropolitan Communities*. American Association of Housing Educators, 1992. Bien que ce guide ait été fait à l'intention des communautés rurales, il explique de façon logique étape par étape la manière d'effectuer une évaluation des besoins de logement. On peut se le procurer sur le site Web suivant : **exnet.iastate.edu/Pages/housing/aahe/guidebook/contents.html**

- Jerry Knox *Housing Needs Assessment*, 1996. Un guide détaillé sur l'évaluation des besoins communautaires en matière de logement. Il s'applique à la fois aux États-Unis et au Canada. On peut l'obtenir auprès de : Department of Community and Regional Planning of Iowa State University, tél. : (515) 294-8959; courriel : **jeryknox@iastate.edu**

- Lapointe Consulting Ltd. *Housing needs and options of older adults in Peel Region*, 2000. Une évaluation des besoins de logement effectuée par la région de Peel en Ontario. On y trouve une bonne bibliographie sur le logement pour les personnes âgées. On peut se le procurer sur le site Web suivant : **www.region.peel.on.ca/housing/older.htm**; courriel : **info@region.peel.on.ca**

- Fédération canadienne des municipalités *Developing a Municipal Quality of Housing Measure*, April 1998. Élaboré par les villes de Saskatoon, Vancouver et Toronto dans le cadre de l'étude sur la qualité de vie de la FCM. Les indicateurs comprennent le pourcentage des ménages consacrant 30 % ou plus de leur revenu à la location (indicateur d'un besoin de logement abordable), la proportion des locataires capables d'acheter une première maison sur le marché (indicateur d'abordabilité) et la proportion du parc existant qui est inférieur aux normes (indicateur du caractère adéquat des logements). On peut se le procurer sur le site Web suivant : **www.fcm.ca/**

Chapitre 4 : Participation publique

Introduction

L'un des avantages d'une stratégie relative au logement abordable est qu'elle constitue un moyen de collaboration entre toute une gamme d'organismes communautaires et de personnes qui tiennent à améliorer l'accès au logement abordable. Si l'on veut que ce réseau informel d'intervenants fasse sienne la stratégie qui ressortira du processus d'élaboration, il faut qu'elle reflète ses intérêts, ses préoccupations et ses aspirations. Pour cette raison, l'élaboration d'une telle stratégie exige un plan de participation publique bien pensé.

Types de participation publique

Du point de vue de la planification, il y a deux types distincts de participation publique :

- séances de consultation
- moyens de communication

Les séances de consultation réunissent le grand public et les principaux intervenants (tels que les représentants d'organismes de planification, les producteurs de logement et les groupes communautaires) afin de discuter les problèmes et les besoins relatifs au logement, les objectifs de la stratégie ainsi que les recommandations stratégiques et les moyens de mise en œuvre. L'objet de la consultation est d'obtenir la plus grande participation possible des groupes organisés et du grand public à l'égard des principaux choix qu'il faut faire pour élaborer une stratégie relative au logement abordable (voir l'encadré).

Les moyens de communication servent à informer les gens sur la stratégie et les faits sur lesquels elle est fondée, sur les options dont on dispose et sur les avantages et les inconvénients de chacun. L'objet des communications est de sensibiliser les intervenants et le public intéressé à la stratégie et de leur fournir des informations de manière à ce qu'ils puissent faire des observations et prendre des décisions éclairées.

Consultation

Stratégie globale de logement dans la ville de Boulder

Le conseil municipal de Boulder a identifié un certain nombre de besoins qui serviraient de noyau central à la stratégie de logement de la Ville : logement pour les travailleurs, pour les ménages dont le revenu est moyen, pour les ménages à très faible et à faible revenu et pour les étudiants universitaires. Ces objectifs sont devenus le sujet de consultations publiques, durant lesquelles les questions suivantes ont été considérées :

- Quels sont les défis relatifs au logement que doivent relever les divers groupes concernés par l'analyse?
- Dans quelle mesure les programmes de logement actuels de Boulder répondent-ils à ces objectifs et dans quelle mesure ces objectifs sont-ils adéquats?
- Dans quelle mesure d'autres règlements et programmes de la Ville représentent-ils un obstacle à la création de logements abordables?
- Quelles sont les options réalisables permettant de relever les défis de la Ville en matière de logement?
- Comment nous y prenons-nous pour savoir si les programmes de logement donnent les résultats voulus?
- À quel rythme devrions-nous mettre en œuvre la stratégie globale et que devrions-nous faire en premier?

Source : Ville de Boulder. *Comprehensive Housing Strategy*. 1999. On peut se procurer le document auprès de : Department of Housing and Human Services, ville de Boulder.
tél. : (303) 441-4195;
courriel : **housingstrat@ci.boulder.co.us**

Les moyens de communication peuvent être le résultat d'un travail interne tel que des bulletins d'information ou un site Web ou l'information peut être véhiculée par les mass-média ou des campagnes de publicité (voir l'encadré).

Communication

Plan d'action communautaire de Calgary : Réduire l'itinérance

Dans le cadre de son plan d'action communautaire, la ville de Calgary a lancé une campagne de communication visant à sensibiliser les résidents aux implications de la stratégie, à rendre la question présente dans leur esprit et à les amener à participer. La campagne était orientée sur le fait que l'itinérance est une situation dans laquelle presque chacun peut se retrouver. Dans le contexte de la campagne, on a fait des profils de gens ordinaires qui sont devenus sans-abri et on a fait remarquer que de nombreuses personnes en sont à seulement un chèque de paye près de l'itinérance.

En plus de mettre en évidence les questions relatives à l'itinérance dans la collectivité, la campagne a aidé à obtenir le soutien financier des entreprises locales pour loger les sans-abri et à assurer la participation des organismes communautaires. Pendant la campagne, des affiches et d'autres moyens de communication tels que le Community Action Plan Bulletin (une publication conjointe de la ville de Calgary et de la Fondation pour les sans-abri) ont été utilisés de façon créative. La campagne a été accompagnée d'une couverture médiatique importante à cause du ferme engagement des entreprises à l'égard de la stratégie.

Source : Calgary Homeless Foundation. *Housing our Homeless: A Stakeholder Consultation. Accessing shelter needs in Calgary*, mars 2000. On peut se procurer le document auprès de : Community Strategies, ville de Calgary, tél. : (403) 268-5155.

Marche à suivre pour créer un plan de participation publique

Le plan de participation publique peut être formulé sous la direction du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie ou d'un sous-comité établi à cette fin, mais le travail lui-même peut être effectué par un consultant. Les plans de participation publique comprennent généralement les étapes suivantes :

- désigner les intervenants pertinents;
- créer un calendrier de participation publique;
- choisir les méthodes de consultation et de communication;
- préparer le matériel de référence.

Désigner les intervenants pertinents

L'élaboration d'une stratégie relative au logement abordable exige la participation intensive d'un grand nombre d'organisations et de particuliers. Les participants peuvent provenir du grand public ou des secteurs et organismes suivants :

- associations communautaires telles que les associations de locataires, les associations de propriétaires et les groupes de quartier;
- les producteurs locaux de logements tels que les sociétés de logement sans but lucratif ainsi que ceux qui se chargent de services de soutien;
- les membres de secteurs ou de groupes sociaux qui pourraient bénéficier d'une stratégie relative au logement abordable, y compris les personnes handicapées, les personnes âgées, les chefs de famille monoparentale, les étudiants, les Autochtones, etc.;
- les organisations et les clubs de bienfaisance communautaires représentant les femmes, les personnes âgées, la jeunesse, les groupes ethnoculturels, etc.;
- les services municipaux tels que les services communautaires, de planification et d'élaboration;
- les organismes des paliers supérieurs de gouvernement concernés par les services sociaux et la prestation de logement;
- les prestataires de services tels que les centres de santé communautaire, les bureaux de services à la jeunesse, les services d'immigration communautaires ou axés sur la religion, et les organismes de services sociaux régionaux;
- les représentants élus;
- les spécialistes du logement tels que les consultants spécialisés en politique sur le logement, la santé ou les services sociaux ou les universitaires travaillant dans le domaine de la politique sociale;

- les organisations économiques telles que les institutions financières, les constructeurs/promoteurs, les courtiers en immeubles et le milieu des entreprises;
- les services de logement des étudiants dans les collèges et universités locales.

Les divers intervenants peuvent se joindre au processus de participation publique à divers niveaux d'intensité et par des moyens différents. Certains voudront contribuer intensément à la formulation de la stratégie tandis que d'autres voudront simplement demeurer présents « dans la boucle » à mesure que la stratégie prend forme. Certains peuvent s'associer avec enthousiasme au processus à la suite d'une invitation impersonnelle à une activité tandis que d'autres préfèrent une approche personnelle. Voici quelques exemples des différentes méthodes à utiliser pour atteindre les divers groupes cibles :

- les médias et la publicité de masse peuvent être utilisés pour s'adresser au grand public;
- une « liste de distribution » sur laquelle figurent les membres du public ayant déjà assisté à des séances de consultation peut être utilisée pour envoyer des bulletins de nouvelles à ces personnes ou les informer d'activités futures par courrier électronique;
- des invitations personnelles peuvent être envoyées aux représentants des principaux groupes d'intervenants, aux conseillers municipaux et à d'autres groupes très intéressés par le processus;
- on peut effectuer des entrevues auprès des principaux représentants de l'industrie du logement ou des groupes communautaires pour obtenir leur point de vue sur les principaux problèmes d abordabilité et les solutions potentielles;
- on peut effectuer un sondage auprès des personnes ayant de l'expérience en ce qui concerne les problèmes d'abordabilité, les refuges inadéquats ou l'itinérance afin d'obtenir leur point de vue sur la manière dont les politiques de logement existantes fonctionnent.

Créer un calendrier de participation publique

La nécessité de consulter les intervenants et le grand public se fera sentir à divers stades de l'élaboration de la stratégie relative au logement abordable. En règle générale, les consultations sont de rigueur aux points suivants de l'élaboration de la stratégie :

- examen et révision des objectifs et des principes de base adoptés par le groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie au stade de la préparation (voir l'encadré);
- examen et définition plus précis des principales questions choisies par le groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie, questions qui ont été étoffées au moyen de l'évaluation des besoins (voir l'encadré);
- discussion de l'orientation de la stratégie, des outils et des options permettant de répondre aux besoins;
- formulation des plans d'action pour la mise en œuvre des options;
- examen de la rétroaction sur l'ébauche de stratégie.

La communication est une activité qui accompagne chaque phase du processus d'élaboration de la stratégie. On y a recours généralement aux fins suivantes :

- annoncer l'amorce de l'élaboration d'une stratégie relative au logement abordable, de ses objectifs et des résultats escomptés;
- sensibiliser les gens à la nécessité d'établir une stratégie relative au logement abordable;
- inviter les gens à participer aux séances d'information communautaires telles que les journées d'accueil;
- annoncer l'existence d'ébauche de documents tels que les propositions d'orientation, les plans d'action provisoires, le rapport provisoire sur la stratégie de logement abordable, les fiches de rendement et les rapports annuels;
- inviter le milieu des producteurs à participer à la mise en œuvre de la stratégie, par exemple, répondre aux demandes de proposition.

Consultation publique – objectifs et principes de base

Créer des solutions communautaires : un plan d'action pour mettre fin à l'itinérance dans Ottawa-Carleton

La composante « consultation » du processus d'élaboration de la stratégie comprenait une tribune communautaire à laquelle ont assisté plus de 100 participants, et des entrevues avec 40 personnes importantes. Pendant ce processus, les principes de base suivants ont été choisis pour l'élaboration et la mise en œuvre du plan :

- Accent sur la prévention : réaliser un équilibre entre les services d'intervention et de prévention.
- Collaboration et communication : tenter d'établir une collaboration entre les divers paliers de gouvernement et les prestataires de services ainsi que les sans-abri.
- Accent sur les solutions à long terme : élaborer une stratégie globale fondée sur des solutions à long terme et visant à prévenir l'itinérance.
- Participation communautaire : faire appel à la représentation d'un large groupe d'intervenants des secteurs public et privé et à ceux qui possèdent de l'expérience au sujet du phénomène des sans-abri.
- Accent sur la recherche : étudier et adopter les moyens qui se sont révélés efficaces et établir un système de points de repère et de suivi permettant d'assurer l'efficacité et de rendre compte.

Source : Ottawa-Carleton. *Creating Community Solutions: An Action Plan to Prevent and end Homelessness in Ottawa-Carleton*, 1999. On peut se procurer le document auprès du Centre du service à la clientèle, ville d'Ottawa, tél. : (613) 580-2424.

Consultation publique — principales questions

Ville de Québec

La politique d'habitation de la ville de Québec comprend trois domaines prioritaires d'intervention : la création de logements et l'aide aux propriétaires, la rénovation et l'entretien du parc de logements existant et le logement social. Les domaines prioritaires ont été établis à la suite d'une consultation publique au niveau de la ville et des quartiers et au cours de séances d'information. Pour chacun de ces trois domaines prioritaires, des objectifs d'amélioration ont été établis.

Source : Ville de Québec. Division de l'aménagement du territoire, Centre de développement économique et urbain. Politique d'habitation. Novembre 2000. On peut se procurer cette politique à l'adresse suivante : **www.ville.quebec.qc.ca/fr/commhtml/622.html**

Calendrier de participation publique

Politique d'habitation de la ville de Québec

Un processus de participation publique, dirigé par le Bureau des relations avec la population, a été entrepris entre février et mai 2000.

Consultation :

Phase 1 : Séances d'information

Soirée d'information pour le grand public se terminant par une période de questions (1er mars).
Séances d'information et ateliers de travail organisés par 10 conseils de quartier, présentations par le personnel de la Ville.

Phase 2 : Ateliers

Une journée (6 mai) d'ateliers publics afin de permettre aux intervenants d'examiner et de discuter des divers éléments et thèmes à inclure dans la politique d'habitation.

Phase 3 : Présentation publique et audiences devant des groupes d'experts

Le Bureau des relations avec la population a reçu 27 soumissions écrites, dont 19 ont été rendues publiques lors des audiences. Ensemble, les présentations ont produit quelque 200 recommandations formelles et de nombreuses autres suggestions informelles.

Une journée (27 mai) consacrée à des audiences devant des groupes d'experts où les présentations publiques ont été résumées et discutées par les membres des groupes, le personnel de la Ville et les intervenants. Le public a été invité à poser des questions aux quatre ou cinq membres des groupes d'experts à chaque séance.

Communication :

- La Ville a tenu une conférence de presse le 22 février 2000 pendant laquelle les principaux thèmes de la stratégie et du processus de consultation ont été présentés;
- Pour chacune des étapes du processus de consultation, le Bureau des relations avec la population a publié des communiqués et a annoncé les dates des réunions publiques dans les journaux et sur le site Web de la Ville. En outre, un article décrivant les principes de base de la politique et les méthodes de participation publique a été publié dans les journaux le 19 mars 2000.

Documents d'information :

- Quinze jours avant le lancement de la première phase du processus de consultation (15 février), 900 copies du document sommaire expliquant la politique proposée ont été envoyées à ceux qui ont demandé d'être tenus informés du processus et aux organismes concernés par la politique sur le logement et la prestation de logements. Ce document comprenait un calendrier du processus de consultation publique.
- La Ville a également publié des statistiques sommaires sur la population de la ville et le logement sur son site Web.

Vingt-deux organisations et 350 personnes ont participé au processus. En novembre 2000, a été publié un rapport de consultation de 312 pages dans lequel étaient résumées les principales idées et recommandations découlant du processus de consultation, le tout organisé par thèmes principaux et secondaires.

Source : Ville de Québec, *Politique d'habitation - Rapport de consultation, Bureau des relations avec la population*, novembre 2000. On peut se procurer cette politique auprès du Conseiller au développement, Division de l'aménagement du territoire, ville de Québec, tél. : (418) 691-6203.

Choisir les méthodes de consultation

Les techniques suivantes font partie de la gamme des méthodes de consultation qui peuvent être utilisées.

Groupes cibles
La formation de groupes cibles est une excellente manière de consulter des groupes de professionnels (par exemple, les constructeurs et les consultants en promotion immobilière), les dirigeants de l'industrie (par exemple les secteurs de l'économie en pleine croissance), les résidents et les groupes cibles potentiels (par exemple les sans-abri). Ces groupes sont habituellement consultés pour obtenir une rétroaction sur des questions particulières et pour estimer les réactions probables d'un groupe plus large. Ils sont particulièrement utiles pour évaluer l'acceptabilité de certains moyens d'en arriver à l'abordabilité. Ils se composent généralement de 10 à 12 participants qui sont dirigés par un animateur d'expérience qui guide le groupe au moyen d'une série de questions.

Réunions communautaires
Les groupes communautaires peuvent faciliter les discussions publiques sur des questions d'abordabilité générales (telles que la définition des problèmes, qui sont les personnes dans le besoin) ou des questions plus particulières de mise en œuvre (telles que les outils à utiliser, où et quand). Il s'agit généralement d'une activité ouverte à laquelle tous les membres de la collectivité sont invités. Souvent, un groupe de conférenciers présente le matériel préparé sur les questions importantes et ensuite le public peut faire des observations et poser des questions. L'objectif n'est pas d'en arriver à un consensus, mais d'entendre les points de vue et de discerner les préoccupations du public. Ces réunions sont habituellement des activités d'une journée et sont tenues dans des établissements communautaires tels que l'hôtel de ville, une salle de conférence universitaire ou un centre récréatif.

Réunions communautaires

Réunion publique sur le logement abordable tenue à London

Le groupe de travail sur le logement abordable de London, en coopération avec le Conseil de planification sociale et l'organisme « LifeSpin » de London, a tenu une réunion publique sur le logement abordable. L'objet de cette réunion était d'informer le public, y compris les gens qui jouent un rôle actif dans le secteur du logement, sur les initiatives que d'autres municipalités avaient entreprises pour aborder la question du logement abordable. Cette réunion publique comprenait trois ateliers et une séance de discussion à la fin de laquelle les résultats des ateliers ont été résumés. Les ateliers portaient sur les sujets suivants : les fonds renouvelables de prêts d'immobilisation de la municipalité et d'autres options financières pour l'aménagement de projets de logements abordables; les encouragements municipaux pour l'aménagement de logements abordables, les options de création de projets de logement abordable par les secteurs privé et sans but lucratif. Les recommandations issues des réunions ont été intégrées au rapport du groupe de travail sur le logement abordable.

Source : Department of Planning and Development, ville de London. *Affordable Housing Task Force Report, 2000*. On peut se procurer le rapport auprès du planificateur de logement de la ville de London, tél. : (519) 661-5067; site Web : **www.city.london.on.ca/planning/housing/housingpage.htm**

Sommet de Seattle sur le logement

Le Sommet de Seattle sur le logement, tenu au printemps de 1998, a été convoqué pour orienter les discussions sur la crise continue de la Ville en matière de logement abordable. Le Sommet a réuni des promoteurs immobiliers, des défenseurs des sans-abri, des banquiers, des tenants de l'action directe dans les quartiers, des propriétaires et des locataires. Il a servi à ancrer la stratégie et le programme de logements à Seattle.

Sources : Office of Housing, ville de Seattle. *Mayor's Action Agenda*, 1999. *Mayor's Action Agenda Progress Report*, 2000. On peut se procurer ce rapport sur le site Web suivant : **www.cityofseattle.net/housing/default.htm**

Ateliers
Un atelier est une réunion structurée où les gens sont invités à travailler ensemble à un problème commun. Les objectifs d'un atelier sont de permettre aux participants de présenter en détail leurs points de vue et leurs suggestions, de discuter les problèmes dans une atmosphère de non confrontation, et souvent, d'en arriver à un consensus sur les mesures à prendre. Les participants sont choisis pour leurs connaissances et leur expérience ou pour leur capacité de représenter une perspective communautaire pertinente. Les ateliers prennent beaucoup de temps à organiser et sont dispendieux, mais ils peuvent produire des résultats valables s'ils sont correctement dirigés. Ils sont efficaces pour établir des objectifs, cerner et évaluer les options et dresser un plan d'action.

Sondages et entrevues
Les sondages sont des moyens très efficaces d'évaluer les priorités et les attitudes du public, car elles permettent d'obtenir des informations quantitatives sur un ensemble particulier de questions. Les résultats peuvent être intégrés à un point ou l'autre du processus d'élaboration de la stratégie, que ce soit l'établissement des priorités relatives à l'abordabilité ou la collecte d'observations sur des ébauches de plans d'action. Afin de réduire les coûts, les sondages peuvent être distribués au moyen de l'un des véhicules de communication décrits ci-dessous ou d'un envoi distinct par la poste.

Il se peut qu'il y ait des gens ayant une expérience directe des problèmes d'abordabilité, mais qui ne sont pas assez à l'aise pour s'exprimer dans une grande réunion ou un atelier. Les groupes communautaires peuvent aider à repérer ces personnes. Pour obtenir leur point de vue, il se peut qu'il soit nécessaire de faire une consultation personnelle en organisant une entrevue. Les entrevues peuvent également être utiles pour obtenir l'opinion d'informateurs importants de l'industrie du logement, des universitaires ou des groupes communautaires.

Ateliers

Initiative de Winnipeg en matière de politique d'habitation

Dans le cadre de son processus d'établissement d'une politique d'habitation, la ville de Winnipeg a organisé un atelier sur le logement parrainé par le maire. Cet atelier a eu lieu en juillet 1999 à la suite de quelques recherches initiales et avant la mise au point et l'adoption de la politique. L'atelier portait sur trois tâches :

- Question 1 : Régie de quartier. Comment les quartiers peuvent-ils exercer plus de contrôle sur leur développement, particulièrement dans le domaine du logement?
- Question 2 : Préservation et amélioration des quartiers. Quels sont les moyens/procédés requis pour aider les quartiers à réaliser leurs objectifs?
- Question 3 : Offrir un choix de logement – quel genre de mesures d'encouragement ou autres pensez-vous qu'il faut prendre pour élargir les choix de logement dans les quartiers?

Une trousse documentaire indiquant les tâches à accomplir et comprenant un matériel d'information a été remis à l'avance à chaque participant.

Source : Ville de Winnipeg. Mayor's Workshop on Housing, documentation des participants - *Draft Housing Implementation Framework*, mars 2000. On peut se procurer cette documentation auprès de l'analyste des politiques, cabinet du maire, Ville de Winnipeg, tél. : (204) 986-7196; courriel : **dschoor@city.winnipeg.md.ca**

Choisir les méthodes de communication

Les techniques suivantes font partie de la gamme des méthodes de communication auxquelles on peut faire appel.

Envois directs par la poste/par télécopieur/par courrier électronique
Bien qu'ils coûtent relativement chers, les envois directs de lettres personnelles et d'invitations peuvent être utilisés aux points stratégiques du processus lorsqu'il est essentiel d'obtenir une pleine participation aux consultations ou aux activités de communication.

Les envois par télécopieur sont une autre méthode moins dispendieuse que les envois par la poste. Les envois par courrier électronique sont de plus en plus populaires, car ils permettent de communiquer facilement du matériel comprenant diverses présentations graphiques.

Journées d'accueil ou présentations
Une journée d'accueil est une activité informelle qui encourage les gens à venir pour obtenir des informations et poser des questions au moment qui leur convient. C'est une occasion pour les membres du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie et d'autres spécialistes et intervenants en matière de logement de rencontrer le public et d'échanger des idées dans une atmosphère détendue. La journée d'accueil peut comprendre des expositions et des présentations, on peut distribuer du matériel (tel que des brochures), et les employés peuvent converser avec les visiteurs et répondre aux questions. On peut saisir cette occasion pour présenter des informations visuelles, telles que des vidéos expliquant les principaux problèmes, des graphiques illustrant les tendances, des photos de projets innovateurs ou réussis ainsi que des cartes indiquant les régions où les besoins de logement abordable sont particulièrement pressants. Les journées d'accueil sont les plus utiles peu après le début du processus d'élaboration de la stratégie parce qu'elles servent à établir l'orientation générale du processus et des enjeux. Elles sont également utiles pour obtenir les commentaires du public une fois qu'une ébauche de stratégie a été préparée.

Annonces/promotion dans les journaux et d'autres médias
Le processus et le calendrier de consultation relatifs à la stratégie peuvent être annoncés dans les journaux locaux ou à la radio et à la télévision. La publicité payée coûte relativement cher, mais la publication de communiqués d'intérêt public et l'usage de babillards communautaires sont généralement gratuits.

En plus des communiqués et des annonces, on peut publier divers articles dans les journaux ou amorcer des discussions dans des émissions débats à la télévision sur les questions de logement local et les solutions potentielles. Il est recommandable de désigner une personne-ressource pour les médias et de préparer une trousse d'information à l'intention de ceux-ci.

Bulletins d'information ou bulletins de nouvelles
Les bulletins d'information ou les bulletins de nouvelles sont des moyens de retenir l'attention du public à l'égard de la stratégie ou des mesures proposées ainsi qu'une manière efficace d'expliquer le processus à mesure qu'il se déroule. Ils sont préparés aux points stratégiques de l'élaboration de la stratégie et distribués au public dans les bureaux municipaux, les bibliothèques publiques, les établissements récréatifs, etc. Ces publications peuvent comprendre des renseignements sur les points suivants :

- rapports sur l'état d'avancement du projet;
- statistiques sur le logement et le revenu;
- moyens de promouvoir l'abordabilité du logement;
- innovation en matière de logement dans la collectivité;
- processus de consultation et avis au sujet d'activités prochaines;
- résumé de la participation communautaire.

En plus de constituer un moyen de communication, les bulletins de nouvelles peuvent favoriser le dialogue. Par exemple, une feuille détachable à la dernière page du bulletin constitue un moyen facile pour les lecteurs d'envoyer leurs commentaires à la municipalité.

Sites Web
Une page consacrée à la stratégie relative au logement abordable sur le site Web de la municipalité peut constituer un moyen économique de tenir les membres de la collectivité informés. Une option « commentaires » par courrier électronique sur le site Web est également un moyen simple, mais efficace, que la population peut utiliser pour communiquer ses idées et ses recommandations. On peut trouver maintenant des informations sur les stratégies relatives au logement abordable sur plusieurs sites Web municipaux, dont Toronto, Vancouver et Calgary.

Préparer/diffuser le matériel documentaire

La réussite des activités de consultation et des campagnes de communication dépendra en partie de l'accès à une quantité suffisante de matériel d'information qui peut être utilisé pour mieux renseigner les participants ou pour accroître l'efficacité et l'efficience de leur participation. La gamme de l'information documentaire peut comprendre des données antérieures, des cahiers de travail et des « boîtes à outils ».

Information documentaire

Toronto
- *The Mayor's Action Task Force Report for the City of Toronto*, 1999 (appelé le Golden Report).

Calgary
- *Calgary Homeless Study*, 1997.
- 2000 *Count of Homeless Persons, Calgary*, 2000.

Ottawa-Carleton
- *Environmental Scan –Ottawa-Carleton*, 1999.
- *Homelessness in Ottawa-Carleton*, 1999.
- *Revue annuelle du logement*, 1999 *Ottawa-Carleton.*
- *An Inventory of Services Available to Persons Who are Homeless*, Ottawa-Carleton, 1999.

Boulder
- *Housing Needs Assessment*, 1999, Boulder, Colorado.
- *Understanding Boulder's Housing.*

Information documentaire
Cela peut comprendre des statistiques sur le logement, une analyse des besoins en logement, une liste des ressources et des programmes relatifs au logement, les moyens qu'on peut utiliser pour favoriser le logement abordable ou une liste de prestataires de services locaux.

Ce matériel peut être préparé par le groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie, le coordonnateur de la stratégie, les employés municipaux ou un expert-conseil embauché par la municipalité à cette fin. On trouve dans l'encadré quelques exemples de matériel d'information préparé pour diverses stratégies dans des villes canadiennes et à Boulder (Colorado).

Cahiers de travail et boîtes à outils
Les cahiers de travail et les boîtes à outils sont utiles pour rendre le processus de consultation plus efficace. Les cahiers de travail comprennent des informations de base sur le logement et une liste structurée de questions qui sert à orienter le travail des participants aux activités. Une boîte à outils décrit la gamme des mécanismes que l'on peut utiliser pour aborder les problèmes particuliers. Elles sont parfois utilisées conjointement avec des cahiers de travail lors d'activités de consultation telles que des ateliers.

Boîtes à outils

Boîte à outils de la ville de Boulder : options sur le logement

La boîte à outils de la ville de Boulder comprenait 60 outils que la Ville pouvait considérer pour aider la création de logements abordables. Ces outils comprenaient notamment : l'annexation de nouveaux sites de logements abordables, l'expansion du nombre et du type de logements accessoires, la coordination avec le travail d'autres Villes et d'autres comtés, et l'établissement de partenariats avec les employeurs au sujet d'avantages sociaux et de programmes relatifs au logement. La boîte à outils a été produite par la ville de Boulder et mise à la disposition de tout résident intéressé.

Source : Ville de Boulder. *Comprehensive Housing Strategy*, 1999. On peut se procurer ce document auprès de : Department of Housing and Human Services, de la ville de Boulder,
tél. : (303) 441-4195;
courriel : **housingstrat@ci.boulder.co.us**

Problèmes potentiels et solutions

Manque d'intérêt
Souvent, ceux qui ne sont pas dans le besoin ne comprennent pas les problèmes. Assurez-vous que l'ensemble de la collectivité comprend les problèmes et que tous les segments de la société participent. Certains membres de la collectivité peuvent croire que le processus de participation ne changera aucunement les résultats de la stratégie. Le Conseil peut alors publier un énoncé indiquant clairement qu'il tiendra compte des résultats de la participation publique pour prendre les principales décisions, et de cette manière, améliorer la participation de la collectivité au processus d'élaboration de la stratégie.

Peur de la controverse
Souvent les consultations échouent à cause de la peur de semer le trouble. Les personnes qui font partie des comités et qui assistent aux réunions sont celles qui sont déjà converties à la cause et ainsi les objections importantes ou les options concurrentes ne sont pas entendues. Il faut faire un effort spécial pour atteindre ceux dont les perspectives concurrentes peuvent influer sur le processus.

Contraintes sur le plan des ressources
Certaines des méthodes de participation présentées ci-dessus peuvent être coûteuses, surtout si l'on fait appel à des spécialistes pour des tâches particulières. Toutefois, pour toutes les tâches associées à l'élaboration d'une stratégie relative au logement abordable, il est peut-être plus facile de faire appel aux bénévoles de la collectivité. Pour la plupart des municipalités, il ne sera pas nécessaire d'embaucher un spécialiste des relations publiques et des relations avec les médias, car souvent, des bénévoles ont les compétences requises pour préparer des vidéos, des bulletins de nouvelles et des brochures. Dans le cas d'activités exigeant beaucoup de main-d'œuvre comme la distribution de dépliants porte à porte, des bénévoles sans formation peuvent être utilisés.

Facteurs de réussite

Faire l'essai du matériel avant de l'utiliser
Avant d'utiliser le matériel tel que les cahiers de travail ou avant de faire les sondages, il est recommandable d'en vérifier l'efficacité en en faisant l'essai avec des initiés.

Rendre le matériel accessible à tous
Le matériel relatif à la participation publique devrait être offert en médias substituts, c.-à-d. en gros caractères, en braille, sur des cassettes, sur disquette, etc. dans la mesure du possible.

Utiliser du matériel visuel
L'expression « logement abordable » peut susciter des images négatives de bâtiments mal conçus à haute densité. Il convient de montrer des photos de projets urbains bien conçus pour changer la perception des gens. On peut avoir recours à des modèles assistés par ordinateur et laisser les gens coter les diverses conceptions de logement afin que les planificateurs et les promoteurs puissent s'en servir pour de futurs projets.

Décrire les questions d'abordabilité à grand renfort de détails
En plus de la définition ordinaire de l'abordabilité exprimée en taux et en pourcentages, il faut donner des exemples qui illustrent la profondeur et l'ampleur du problème. Les « histoires » vécues (par exemple l'expérience personnelle d'un logement inadéquat) peuvent être très efficaces pour mettre en lumière les réalités locales. Les organismes sociaux et sans but lucratif locaux peuvent être très utiles pour obtenir ce type d'information.

Répartir l'attention également entre les problèmes et les solutions
Bien qu'au début du processus d'élaboration de la stratégie, les problèmes d'abordabilité constituent le principal point d'attention, les consultations et les communications devraient graduellement donner plus de place aux solutions.

Inspirer par l'exemple
Montrer ce que d'autres municipalités ont réalisé avec des ressources semblables.

Faire ressortir la stratégie comme une solution locale
Il faut s'assurer que le public comprenne que la stratégie est le résultat d'un travail communautaire, une réflexion de ses ressources et de ses points forts et une manifestation de sa vision pour un meilleur avenir.

Ressources

- Center for Community Change. H*ow to Frame Good Stories About Your Work: A Guide to Developing Messages and Good Stories About Your Work*, 1999. On peut se procurer ce document auprès du : Center for Community Change, tél. : (202) 342-0567.

- Louise Quesnel. *La consultation des citoyens comme outil de la démocratie locale*, 2000. Publié par le CIRUR. Cette étude porte sur les concepts de base de la démocratie, de la représentation et du processus de consultation et analyse diverses manières d'effectuer une consultation publique. On peut le commander auprès du CIRUR (pour les municipalités membres seulement) sur le site Web suivant : **www.icurr.ca/francais/** ou par téléphone : (416) 973-1326.

- *Cityspaces Consulting Ltd. Toward more inclusive neighbourhoods: tool kit*, 1996. Préparé par le groupe de travail NIMBY du ministère du Développement social et de la sécurité économique de la C.-B. On y discute du syndrome « Pas dans ma cour » et de l'opposition des quartiers au logement sans but lucratif; l'ouvrage est conçu à l'intention des promoteurs de logements et des administrations municipales. Il comprend des brochures intitulées : 1) *Property Values Unaffected by Non-Market Housing;* 2) *Check Out These Resources!*, une bibliographie annotée comprenant des vidéos; 3) *Building Partnerships with Local Government;* 4) *Design Details Count!;* 5) *Sample Materials for Sponsors*, y compris les questions les plus souvent posées, des listes de vérification pour les communiqués et les avis aux médias et pour les journées d'accueil; 6) *Gaining and Keeping Community Acceptance*, y compris la communication, la résolution des disputes, les relations avec les médias, etc. On peut se procurer cette trousse sur le site Web suivant : **www.sdes.gov.bc.ca/housing/NEIGHBOUR%5Cindex.htm**

- Joanne Young-Evans. *Developing a communications strategy for your municipality.* How-to series manual (manuel de conseils pratiques) no 37, 1992. Préparé pour la ville de Waterloo. Ce manuel fait ressortir l'importance d'une stratégie de communication efficace pour les groupes internes autant qu'externes ainsi que le processus, les éléments et les coûts connexes. Dans les annexes, on trouve des exemples de programmes de communication des employés et un système d'évaluation de l'image de marque d'une municipalité. On peut commander ce manuel auprès du CIRUR (pour les municipalités membres seulement) à l'adresse suivante : **www.icurr.ca/english/** ou par tél. : (416) 973-1326.

- Service de logement, Peel County. *Community Support for Affordable Housing: A Public Consultation Package*, 1994. Ce document a pour objet d'aider les planificateurs à obtenir l'appui de l'opinion publique et à articuler les programmes de logement abordable. On peut se procurer le document sur le site Web suivant : **www.actprogram.com/english/casestudies/pdf/PB140.pdf**

- National Civic League. *The Community Visioning and Strategic Planning Handbook*, 1996. Un guide qui explique le processus d'établissement d'une vision communautaire. Il examine à la fois la théorie et la pratique. On peut se procurer le document auprès de la National Civic League, tél. : 1 800 223-6004.

Chapitre 5 : Plans d'action

Introduction

Les principaux problèmes relatifs au logement abordable que la collectivité doit régler ont été établis d'après l'évaluation des besoins et à la suite d'une consultation auprès du public et des intervenants intéressés. Ces principaux problèmes constituent le cadre dans lequel les stratégies peuvent être élaborées. Chaque problème devrait être l'objet d'un plan d'action, qui à son tour peut comprendre un nombre d'outils individuels. Les plans d'action doivent ensuite être réunis dans une ébauche intégrée de stratégie, qui peut alors servir de fondement pour une autre consultation publique avant d'établir la version finale de la stratégie officielle relative au logement abordable dans la municipalité.

La gamme des outils

Il y a une vaste gamme d'outils mis à la disposition des municipalités pour aborder les questions relatives au logement abordable. Ces outils constituent le fondement d'une stratégie de logement abordable, qu'il s'agisse d'une stratégie globale ou ciblée.

La SCHL est en voie d'établir l'une des sources d'information les plus exhaustives sur les outils auxquels on peut avoir recours. Il s'agit de « Des idées de logement abordable », qui est un document diffusé sur le Web offrant une analyse détaillée de tout un éventail d'idées groupées en catégories. Pour chaque idée, on trouve une description de son application pratique, de ses avantages, des questions ou problèmes soulevés par son utilisation ainsi qu'une évaluation de l'efficacité de l'outil pour améliorer l'abordabilité et d'autres sources d'information.

Étapes de la formulation et de l'intégration des plans d'action

Les étapes de la formulation des plans d'action sont les suivantes :

- créer un cadre de référence;
- déterminer ce qui a déjà été fait pour aborder chaque problème principal;
- définir les options et choisir les outils qui permettront d'aborder chaque problème principal;
- établir les objectifs et les résultats prévus et attribuer les responsabilités pour chaque outil;
- réunir les plans d'action en une ébauche de stratégie relative au logement abordable;
- consulter le public et préparer la version finale de la stratégie.

Suggestions de la SCHL sur le logement abordable

Un échantillon des idées qui seront probablement intégrées à l'outil offert sur le site Web

Politique et règlement
- Réduire les délais d'approbation
- Modifier les normes relatives à l'aménagement
- Conserver le logement abordable
- Construire des logements secondaires
- Créer des pavillons-jardins

Conception urbaine et immobilière
- Accroitre la densité au moyen de la taille des terrains et de la conception
- Accroitre la densité par la forme des immeubles
- Prévoir des logements supplémentaires
- Créer des habitations flexibles
- Autres normes d'aménagement

Construction et technologie
- Avoir recours à la préfabrication pour les logements
- Faire appel à des bénévoles
- Utiliser le matériel d'une façon économique
- Construire des logements efficaces sur le plan énergétique

Opérations et gestion
- Réduire les coûts de l'entretien
- Réduire les coûts de l'énergie
- Établir les coûts selon le cycle de vie
- Faire appel à des ressources bénévoles

Financement et mode d'occupation
- Utiliser des fonds de logement en fiducie
- Créer des fiducies foncières collectives
- Utiliser la location à bail de terrains
- Fournir des terrains à coût réduit
- Utiliser les mises de fonds en travail
- Appliquer le modèle de bail viager
- Utiliser les coopératives d'habitation à capitalisation
- Partenariats

Réaménagement et rénovation
- Acquérir et rénover des logements
- Convertir des immeubles non résidentiels
- Accroitre la densité dans les endroits sous-utilisés
- Réaménager les sites

Créer un cadre stratégique pour l'établissement d'un plan d'action

Il faudrait établir un groupe de travail pour chacun des principaux problèmes au sujet desquels des plans d'action seront élaborés. Ces groupes de travail peuvent être des sous-comités du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie, mais on peut également recruter des partenaires additionnels dans la collectivité s'il y a lieu.

Déterminer ce qui a déjà été fait

Dans de nombreuses municipalités, certains outils existent déjà avant l'élaboration de la stratégie relative au logement abordable. Il est recommandable d'établir un répertoire de ces outils, que l'on peut trouver par exemple dans le plan directeur ou les règlements sur le zonage. Ces moyens de travail devraient ensuite être regroupés selon les principaux problèmes et lacunes déjà définis. Il faut inclure non seulement les outils

adoptés par la municipalité, mais aussi ceux qui proviennent de partenaires communautaires (tels que les organismes sans but lucratif, les prestataires de services, les groupes religieux).

Définir les options et choisir les outils

Ayant déjà évalué ce qui a été fait auparavant à l'égard des divers problèmes principaux, les sous-comités peuvent commencer à travailler à établir des plans d'action détaillés qui seront plus tard intégrés à la stratégie relative au logement abordable.

Pour élaborer un plan d'action, il faut d'abord définir les outils qui seraient susceptibles de régler le principal problème à l'étude. Le document de la SCHL décrit ci-dessus se veut une source de telles informations au Canada, bien que ce ne soit pas la seule. On peut s'adresser à d'autres municipalités qui tentent de régler un problème du même genre et qui se trouvent dans des situations semblables (législation, économie, etc.) pour se renseigner sur leur expérience. Les rapports de recherche mentionnés au chapitre 2 – Préparation – du présent guide peuvent également servir à cette fin.

Les options sont retenues parce qu'elles ont le potentiel d'amener la réalisation des objectifs de la collectivité en matière de logement abordable, mais divers autres facteurs doivent être pris en considération pour choisir les outils correspondant à chaque plan d'action. Les outils choisis devraient :

- être compatibles avec d'autres préoccupations de la municipalité (p. ex., gestion de la croissance, développement économique, politique sociale, planification des immobilisations);
- être acceptables pour certains intervenants et l'ensemble de la collectivité;
- être adaptés aux conditions économiques, politiques et sociales locales;
- être susceptibles d'être mis en œuvre avec les ressources actuelles ou prévues des municipalités ou de ses partenaires;
- être conformes à la législation provinciale ou territoriale (voir l'encadré).

Cadre stratégique d'un plan d'action

Stratégie globale de Boulder en matière de logement

La ville de Boulder a articulé ses plans d'action autour des principales questions suivantes :

- Gérer la densité et la croissance
- Raffermir les partenariats
- Maintenir et accroître le soutien à l'égard des ménages à faible et à très faible revenu
- Garder les travailleurs à revenu modéré dans la ville de Boulder
- Aider les personnes ayant des besoins spéciaux et les personnes âgées

Source : Ville de Boulder. *Comprehensive Housing Strategy*, 1999. On peut se procurer la stratégie auprès de : Department of Housing and Human Services, ville de Boulder, tél. : (303) 441-4195; courriel : **housingstrat@ci.boulder.co.us**

Chaque sous-comité doit faire une analyse préliminaire des outils les plus prometteurs pour aborder le problème principal qui fait l'objet de leur plan d'action. On recommande le processus suivant pour effectuer l'analyse/l'évaluation des outils :

- décrire l'outil par rapport au problème principal qu'il aiderait à régler et à la manière dont il serait mis en œuvre;
- dresser une liste des ressources potentielles dont on pourrait disposer pour mettre en œuvre l'outil;
- obtenir des renseignements sur l'expérience antérieure de la municipalité ou d'autres champs de compétence par rapport à cet outil (p. ex., combien de logements a-t-il aidé à créer? Qui en a bénéficié directement ou indirectement?);

- estimer le nombre de logements que cet outil aiderait à produire, à préserver ou à réhabiliter;
- estimer les coûts qui seraient encourus par la municipalité et ses partenaires pour mettre en œuvre cet outil;
- indiquer les autres outils qui pourraient être utilisés conjointement avec celui-ci;
- préciser dans quel quartier ou contexte cet outil pourrait être efficace;
- dresser une liste des avantages auxiliaires qui en découleraient (p. ex., réduction du crime, amélioration de la santé publique, maîtrise de l'expansion tentaculaire);
- dresser une liste des complications ou problèmes potentiels associés à la mise en œuvre de cet outil.

Le processus décrit ci-dessus aide à éliminer les outils qui sont trop difficiles à mettre en œuvre ou moins susceptibles de réussir dans le contexte local et à attirer l'attention sur les options les plus efficaces. Ceux qui sont retenus doivent être classés par ordre de priorité quant à la capacité qu'ils offrent de régler un problème important de logement ou une question fonctionnelle.

Établir les objectifs et les résultats prévus et attribuer les responsabilités

Pour chaque outil, le sous-comité doit en expliquer l'objectif (en faisant un rapprochement avec les objectifs généraux de la stratégie) et le subdiviser en résultats quantifiables à obtenir (voir le Chapitre 8 – Évaluation et suivi). Les résultats peuvent concerner le court terme, le moyen terme ou le long terme.

Le sous-comité doit aussi désigner l'organisme principal qui aura la responsabilité première de concevoir et de mettre en œuvre l'outil, les partenaires communautaires qui y participeront et les ressources requises. Les ressources doivent représenter trois composantes : le montant d'argent, le temps engagé par le personnel et les autres contributions dont la municipalité et les partenaires communautaires locaux auront besoin pour mettre en œuvre les outils recommandés.

Législation provinciale

Loi de la Colombie-britannique sur les administrations locales

Dans certaines provinces, des lois ont été adoptées pour faciliter l'action des municipalités en matière de logement abordable. Cela est particulièrement vrai en Colombie-Britannique où le gouvernement provincial a adopté la Local Government Act (anciennement **la Loi municipale**) en 2000. L'objet de la nouvelle loi est d'habiliter les administrations locales de sorte qu'elles puissent s'adapter aux nouveaux problèmes et défis associés à la planification de meilleures collectivités. Cela comprend certains choix en ce qui concerne la prestation des services (y compris par exemple aider les organismes de logement sans but lucratif en garantissant le remboursement de leur emprunt ou fournir des terrains à une valeur inférieure au marché). Les pouvoirs généraux accordés par la loi peuvent être utilisés pour faciliter la formation de nouveaux partenariats pour la prestation de services et d'installations.

Personne-ressource : Corporate Policy Branch, ministère des Affaires municipales, C.-B., tél. : (250) 387-4084; courriel : **www.marh.gov.bc.ca**

La tenue d'un atelier pour les membres du sous-comité est un bon moyen d'effectuer ces types de détermination. Dans ce contexte, l'utilisation d'un tableau de planification est une bonne technique pour établir un plan d'action (voir l'encadré).

Réunir les plans d'action en une ébauche de stratégie relative au logement abordable

À ce stade, les divers plans d'action ont été réunis en une ébauche cohérente d'une stratégie relative au logement abordable. L'ensemble des plans d'action devrait être examiné par le groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie afin d'assurer :

- qu'on ne recommande pas des approches contradictoires;

- que des liens ont été faits entre les principales questions ou domaines de fonctionnement, selon la manière dont les plans d'action ont été organisés, et qu'ils sont réunis en une stratégie cohérente;
- que les outils déjà utilisés sont correctement reconnus et intégrés dans la stratégie;
- que les plans d'action proposés n'exigent pas un niveau déraisonnable de ressources compte tenu des contraintes de la collectivité et de l'administration locale.

Toute incohérence ou hypothèse peu réaliste doit être retournée au sous-comité concerné pour qu'il en fasse l'examen et l'ébauche de stratégie est modifiée en conséquence.

L'ébauche de stratégie est ensuite envoyée aux divers services de la municipalité pour obtenir des observations. Une fois les observations examinées et les changements nécessaires apportés à l'ébauche de la stratégie, un rapport doit être envoyé au Conseil pour décrire le déroulement des activités jusqu'à ce point et lui soumettre le texte de l'ébauche de stratégie.

Consulter le public et préparer la version finale de la stratégie

Une fois qu'une ébauche de stratégie a été élaborée, la municipalité doit tenir une réunion communautaire bien annoncée (voir le chapitre 4 – Participation publique). Les intervenants et le grand public doivent

Résultats

Ville de Toronto

Voici quelques exemples de résultats prévus par la ville de Toronto :

- Ajouter 675 lits au système des refuges de la ville d'ici la fin de 2001.
- L'IPAC (Initiative de partenariats en action communautaire) aidera à construire de 400 à 500 logements de transition au cours de la période visée par le plan communal (trois ans).
- Quarante pour cent de la contribution fédérale de 53 millions de dollars (IPAC) répartie sur trois ans seront utilisés pour des projets d'immobilisation.
- Le programme « Let's Build » aidera à créer jusqu'à 500 logements par année d'ici 2003.

Source : Ville de Toronto. *Report Card on Homelessness*, 2001.
On peut se procurer ce document sur le site Web suivant : **www.city.toronto.on.ca/homelessness/index.htm**

Établir des plans d'action

Exemple de tableau de planification

Les rubriques ou les principaux points du plan d'action sont écrits sur un tableau à feuilles mobiles ou un autre type de tableau. L'animateur ou l'un des participants à l'atelier explique systématiquement tous les points et sujets.

Outil	Résultats	Organisme principal	Partenaires	Ressources
1				
2				

être invités et on peut demander à un groupe d'experts de parler de l'expérience d'autres villes ayant utilisé les outils qui sont nouveaux pour la municipalité. Les conseillers municipaux et l'ensemble de la collectivité doivent être invités à faire des observations sur la stratégie proposée. La réunion donne à la municipalité et à ses partenaires communautaires l'occasion de s'engager publiquement à fournir les ressources requises pour appliquer la stratégie.

Certains participants peuvent vouloir présenter des communications écrites, et il faut leur en donner l'occasion. Les observations faites pendant la réunion communautaire doivent être intégrées dans la stratégie finale. Si l'on publie un rapport de consultation sur le contenu de la réunion, il faut distinguer entre les suggestions qui ont été acceptées et celles qui ont été rejetées. Ces dernières doivent être accompagnées d'une explication ou d'une justification. La version finale de la stratégie ainsi qu'un rapport contenant des recommandations sur l'adoption et le financement de la stratégie, doivent être préparés à l'intention du Conseil.

Problèmes potentiels et solutions

Complexité du processus
Il est certainement possible de faire appel à divers processus pour formuler les plans d'action d'une stratégie globale, mais ils comprendront tous une série de répétitions qui exigeront une rétroaction et une adaptation continues. Il peut être frustrant pour les participants de voir des idées présentées et abandonnées ou encore les mêmes sujets repris plusieurs fois. On peut réduire ces frustrations au minimum en rationalisant le processus autant que possible et en préparant le personnel municipal et les partenaires communautaires à l'avance. Le recours à des consultants professionnels pourrait être opportun pour faciliter les réunions.

Fluctuations du marché
Les conditions du marché auront une incidence sur le degré de réussite de certains outils. Par exemple, l'application de primes de densité et de droits d'aménagement ne fonctionneront pas lorsque les marchés sont lents, et en fait, ces derniers peuvent ralentir considérablement la construction de logements, surtout les logements abordables. Il est recommandable d'effectuer une analyse poussée de chaque outil dans le contexte des conditions locales.

Facteurs de réussite :

Adopter un ensemble efficace des outils
L'ensemble des outils choisis doit être économique, utilisable dans le contexte de l'économie et des conditions politiques locales, autorisé par les règlements provinciaux et territoriaux, adapté aux besoins de logement définis pendant la phase d'évaluation des besoins et appuyé par la collectivité.

Veiller à ce que des outils applicables immédiatement soient inclus dans la stratégie
Les mesures immédiates produiront des résultats, soutiendront l'intérêt et aideront à poursuivre le travail.

Ne pas oublier les objectifs à long terme
Aborder les priorités d'abord mais ne pas perdre de vue les objectifs à long terme et la durabilité.

Intégrer le travail de tous les services municipaux et des partenaires communautaires
Les divers services municipaux (finances, planification, logement, travaux publics) ont des perspectives, de l'expérience et des approches diverses. Tous les services municipaux doivent participer activement au processus de rédaction et appuyer les orientations, les outils et les plans recommandés.

Tenir le Conseil informé
Tenter de retenir l'intérêt de tous les membres du Conseil. Ils devraient jouer un rôle actif ou être bien renseignés sur chaque étape du processus de rédaction.

Ressources

- SCHL. Des idées de logement abordable est une source d'information en direct sur toute une gamme d'outils relatifs au logement abordable accompagnée d'études de cas et de bibliographies. Ce document se trouve à la section Logement abordable du site Web de la SCHL (en préparation en mai 2002).

- The Municipal Research and Services Center. Boîte à outils sur les choix en matière de logement abordable. On peut se procurer la boîte à outils sur le site Web suivant : **www.mrsc.org/textaht.htm**

- Boulder, Colorado. *A Tool Kit of Housing Options.* 1999. Ce rapport décrit 30 outils municipaux pour améliorer l'abordabilité du logement. Pour chaque outil, le rapport en donne une description, il indique les mesures requises pour sa mise en œuvre, les coûts qui y sont associés et le calendrier de travail et il traite de tout problème ou sujet connexe. On peut se procurer le rapport auprès de : Department of Housing and Human Services, ville de Boulder, tél. : (303) 441-4195; courriel : **housingstrat@ci.boulder.co.us**

- Ed Starr. *The Municipal Role in Meeting Ontario's Affordable Housing Needs: An Environmental Scan of Municipal Initiatives and Practices,* 2001. Préparé pour l'Institut des planificateurs professionnels de l'Ontario (IPPO). Ce document examine toute la gamme d'outils à utiliser pour répondre aux besoins de logement abordable et présente des études de cas de diverses régions du pays. On peut se procurer le document auprès de l'IPPO, tél. : 1 800 668-1448; site Web : **www.ontarioplanners.on.ca/**

- Richard Drdla Associates. *Initiatives de réglementation municipales : production de logements abordables,* 1998. Préparé pour la SCHL. On peut obtenir le document auprès de la SCHL, tél. : 1 800 668-2642.

- Ray Tomalty, A. Hercz et P. Spurr. *Planification municipale axée sur l'abordabilité du logement,* 2000. Préparé pour la SCHL. On y trouve des informations détaillées sur l'usage de six outils de planification ou moyens fiscaux par les municipalités afin d'encourager la création de logements abordables. On y traite du zonage d'inclusion, des primes de densité, des nouvelles normes d'aménagement, des droits d'aménagement et du zonage basé sur le rendement. On peut se procurer le document auprès de la SCHL, tél. : 1 800 668-2642.

- L'initiative Solutions maison est un partenariat entre la SCHL, l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU), l'Association canadienne des constructeurs d'habitation (ACCH), la Fédération canadienne des municipalités (FCM) et la Fédération de l'habitation coopérative du Canada. L'initiative est financée par la SCHL et administrée par l'ACHRU. Dans le cadre de cette initiative, des subventions sont accordées pour encourager les collectivités à trouver des solutions innovatrices en matière de logement pour les ménages à faible revenu et à revenu modéré. On trouve sur le site Web du programme (**www.hgrown.org**) un catalogue des projets réussis jusqu'à présent et des initiatives en cours.

- Coalition de défense des droits des locataires (Tenants' Rights Action Coalition). Moyens de planification de logements abordables, 1998. Un résumé des outils de planification municipaux en Colombie-Britannique axés sur la création de logements abordables. On y traite de primes de densité, d'ensembles à usages multiples, de construction sur des terrains intercalaires, de prélèvements spéciaux sur les frais d'aménagement et de consultation publique. On peut se procurer ces documents sur le site Web suivant : **tenants.bc.ca/newsletters/january/tools.html**

Chapitre 6 : Mise en oeuvre

Introduction

La mise en œuvre constitue la « deuxième partie » de toute stratégie relative au logement abordable – elle comporte un ensemble particulier de procédures et de problèmes, et elle exige son propre échéancier, des ressources, des plans de communication et un leadership particuliers. Bien qu'on ne puisse donner des conseils détaillés sur la mise en œuvre de plans d'action particuliers, certaines considérations et suggestions générales pourraient être utiles.

Instruments de mise en œuvre

Chaque composante du plan d'action de la stratégie doit être mise en œuvre par des moyens qui lui sont adaptés. Toutefois, les municipalités disposent d'un certain nombre d'instruments qui pourraient aider à la mise en œuvre d'une vaste gamme d'outils de travail. Il peut s'agir :

- d'instruments de planification stratégique;
- d'instruments de planification et de zonage;
- d'instruments administratifs;
- d'instruments de financement.

Instruments de planification stratégique

L'une des étapes essentielles de la mise en œuvre d'une stratégie relative au logement abordable consiste à l'intégrer à l'orientation stratégique générale de la municipalité ainsi qu'à ses principaux documents et activités reliés à la gestion, aux politiques et à la planification. Cela comprend :

- le plan des travaux d'immobilisation;
- le plan stratégique global;
- la stratégie de développement économique.

Ces documents représentent généralement le niveau le plus stratégique de la planification globale et ils doivent refléter les objectifs et les principales orientations qui forment la stratégie relative au logement abordable.

Plans directeurs de la collectivité

Le document de planification globale relié le plus directement à la stratégie relative au logement abordable est le plan directeur de la collectivité.

Instruments de mise en œuvre

Ville de Winnipeg

Dans le cadre de l'élaboration de sa stratégie d'habitation, la ville de Winnipeg a préparé un cadre de référence indiquant les principaux mécanismes relatifs à l'application de la politique de logement de la Ville :

- l'équipe de logement et l'approche décentralisée de mise en œuvre de la ville de Winnipeg (équipes établies selon les quartiers);
- la réserve d'investissement pour la réhabilitation des logements;
- un secrétariat de projet à guichet unique.

Le cadre de référence précise également les zones d'amélioration des logements dans les quartiers de la ville, c'est-à-dire les endroits où le besoin d'intervention et d'aide au logement est le plus grand. Quatorze endroits ont été désignés et la Ville en a choisi trois pour commencer la mise en œuvre. La Ville a l'intention d'utiliser une combinaison de règlement municipal de planification et de construction ainsi que des mesures d'encouragement financières pour faciliter la réhabilitation des logements existants et la création de nouveaux logements dans les zones ayant besoin d'amélioration.

Source : *Ville de Winnipeg. Draft Housing Implementation Framework*, mars 2000. On peut se procurer le document auprès du coordonnateur de l'urbanisme de la ville de Winnipeg, tél. : **(204) 986-5044.**

Dans la plupart des provinces et des territoires, les lois exigent que les plans de la collectivité contiennent des dispositions définissant la quantité, la forme et le caractère des logements dans une collectivité. Dans certaines provinces - telles que la Colombie-Britannique, l'Ontario et le Québec – les plans doivent aussi inclure les politiques reliées plus directement aux objectifs d'abordabilité du logement et de planification sociale.

Par conséquent, les politiques sur le logement faisant partie des plans de la collectivité peuvent constituer un cadre de référence efficace pour la mise en œuvre

Le plan directeur de la collectivité comme instrument de mise en œuvre

Ville de Kamloops

Les sections de planification sociale et de logement abordable du plan de la Ville (1997) comprennent un ensemble complet de politiques visant à faciliter la création de logements abordables. Ces politiques visent à :

- assurer l'existence de divers types de logements dans chaque quartier afin de les adapter à une vaste gamme de besoins et de modes de vie au moyen de zones d'aménagement générales;
- favoriser l'aménagement intercalaire plutôt que périphérique;
- encourager la densité et l'intensification;
- accélérer le suivi des demandes relatives à des projets de logements spéciaux et de logements sociaux;
- autoriser les variances et les modifications de zonage pour permettre des formes uniques de logement;
- utiliser des ententes sur le logement pour des projets uniques (pavillons-jardins et appartements secondaires);
- considérer les subventions tenant lieu de droits d'aménagement;
- exempter les projets de droits perçus par les municipalités;
- amoindrir les exigences de service pour les projets de logements spéciaux et de logements sociaux;
- favoriser les partenariats pour des projets de logements uniques (utiliser des terrains excédentaires de la ville ou une portion du revenu de la vente de terrains de la ville au moyen d'un fonds de réserve pour le logement).

Personne-ressource : Directeur, Development Services Department, ville de Kamloops,
tél. : (250) 828-3572.

de nombreuses composantes de la stratégie relative au logement abordable d'une municipalité, surtout les moyens de travail reliés à l'utilisation des terrains, aux lignes directrices/normes d'aménagement, aux normes de planification, à la densité, à la combinaison des types de logements ou à l'emplacement réservé au logement.

En outre, les plans de la collectivité contiennent généralement une expression de l'intention de l'administration municipale d'entreprendre d'autres mesures concernant d'autres questions importantes telles que l'environnement, le développement économique et la politique sociale. Le plan peut donc servir à intégrer ces politiques stratégiques et à en coordonner la mise en œuvre future (voir l'encadré).

Règlements de zonage et ententes sur le logement

Un grand nombre des outils utilisés pour encourager la création, la préservation ou la réhabilitation de logements abordables peuvent être facilités au moyen de modifications des règlements de zonage, qui à leur tour peuvent exiger la modification du plan directeur de la collectivité. Par exemple, le règlement de zonage principal peut être utilisé pour favoriser les outils suivants :

- autoriser les logements secondaires dans toutes les zones résidentielles;
- permettre une gamme élargie de types de maisons (par exemple, maisons individuelles, duplex, maisons jumelées, quadruplex, maisons en rangée) dans les zones résidentielles;
- permettre l'utilisation de plus de types de logements abordables;
- exiger que les grands projets d'aménagement consacrent un pourcentage minimal de logements au segment du logement hors-marché;
- autoriser certaines ententes d'utilisation partagée des installations;
- accorder des primes de densité dans certaines conditions;
- autoriser des logements/terrains très petits dans certaines conditions.

Les règlements de zonage généraux, qui sont utilisés pour accroître l'offre de logements abordables et de logements spéciaux est un mécanisme qui facilite la mise en œuvre plus intégrale des stratégies relatives au logement. En Colombie-Britannique, on y a recours pour assouplir les critères de densité et d'utilisation des terrains sur des sites particuliers, généralement des sites de grande étendue appartenant à un seul propriétaire.

Les règlements de zonage généraux permettent à la municipalité et aux promoteurs immobiliers d'adapter le zonage applicable à un site dans le contexte du plan directeur de la collectivité et donnent aux municipalités la possibilité d'accroître la densité et d'assouplir l'enveloppe des bâtiments en retour de logements abordables ou de commodités particulières. Ces règlements peuvent donc servir à mettre en œuvre toute une gamme d'outils relatifs à l'abordabilité y compris la hausse de la densité, le zonage d'inclusion, les primes de densité et les contributions aux réserves municipales de logement (voir l'encadré).

Règlement de zonage comme instrument de mise en oeuvre

Zone d'aménagement générale, Burnaby (C.-B.)

La ville de Burnaby continue à appliquer des règlements de zonage ordinaires dans la plus grande partie de la municipalité, mais pour certains sites – particulièrement ceux pour lesquels le zonage prévoit des aménagements de faible densité, mais où il conviendrait mieux de réaliser des projets d'une densité accrue à utilisation multiple – elle applique un règlement de zonage général. Les utilisations autorisées par un tel règlement peuvent comprendre l'une ou l'autre des classifications générales d'aménagement du territoire incluses dans le règlement de Burnaby. Il permet d'autoriser des exceptions aux règlements de construction applicables et vise à mieux harmoniser les diverses parties de l'aménagement proposé. Le règlement de zonage peut exiger des logements d'inclusion ou autoriser des primes de densité en échange d'engagements à l'égard de la construction de logements abordables et de l'installation de commodités sur des terrains particuliers.

Source : Ray Tomalty et autres *Planification municipale axée sur l'abordabilité du logement*, 2000. Préparé pour la SCHL. On peut se procurer ce document au Centre canadien de documentation sur l'habitation, tél. : **1 800 668-2642**.

Les ententes sur le logement peuvent être utilisées conjointement avec les règlements de zonage généraux. Ces ententes, conclues entre un propriétaire et la municipalité, permettent à cette dernière de fixer les conditions relatives au mode d'occupation, aux niveaux des loyers et aux augmentations de loyer, à l'administration et à la gestion des logements et à l'accès à ces logements par des groupes particuliers de personnes.

Guichets uniques

Étant donné la complexité des démarches qui sont souvent nécessaires pour réunir les ressources permettant de financer de nouveaux projets de logements abordables, certaines municipalités établissent un « guichet unique » afin de simplifier et de rationaliser le processus pour toutes les parties concernées. Cette fonction réunit — en un point central — les représentants des organismes de financement ainsi que leurs ressources, et permet une coordination efficace des activités d'un organisme de financement à l'autre, ce qui simplifie et facilite un processus qui peut être assez déroutant (voir l'encadré).

Guichets uniques

Secrétariat du projet à guichet unique de Winnipeg*

La ville de Winnipeg a recommandé l'établissement d'un Secrétariat de type « guichet unique » afin de coordonner le processus d'approbation couvrant trois champs de responsabilité publique concernés par le soutien au logement, soit directement, soit au moyen de programmes complémentaires. Le Secrétariat a été organisé de façon à inclure des représentants des organismes de financement, en particulier les trois paliers de gouvernement. Le Secrétariat remplissait les rôles suivants : aider les groupes communautaires à jouer leur rôle de défenseur et à obtenir des fonds et examiner les demandes présentées par les organisations de quartier pour obtenir un soutien financier dans le cadre de la réserve d'investissement pour la réhabilitation des logements de la ville, et aussi, dans le cadre de programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux relatifs au logement et au soutien communautaire (programme Quartiers vivants!, IPAC et PAREL).

*Ce projet a été renommé Initiative pour le logement et les sans-abri de Winnipeg en 2001.

Source : *Planning and Land Use Division, Property and Development Services Department*, ville de Winnipeg. Personne-ressource : Coordonnateur de la planification, ville de Winnipeg, tél. : **(204) 986-5044**.

Sociétés de logement sans but lucratif

Les sociétés de logement sans but lucratif constituent un autre instrument de mise en œuvre pratique. Jusqu'au début des années 1990, la plupart des sociétés de logement municipal sans but lucratif ont été créées pour mettre en œuvre les programmes fédéraux/provinciaux et territoriaux de logements sociaux et elles administrent maintenant des portefeuilles de logement. Elles éprouvent maintenant des difficultés à obtenir les fonds requis pour remplir leur rôle et un grand nombre d'entre elles s'orientent vers une stratégie qui réunit plusieurs sources de donateurs, y compris les gouvernements (voir l'encadré), la collectivité et des fondations philanthropiques, pour obtenir des formes de soutien monétaires et non monétaires (voir le chapitre 7 – Partenariat). En outre, certaines sociétés municipales de logement sans but lucratif vont maintenant au-delà de leur rôle traditionnel et aident à mettre en œuvre une gamme variée d'outils relatifs au logement. Par exemple, la Peel Non-Profit Housing Corporation a été établie en 1976 pour créer des logements abordables. Elle entreprend maintenant des projets innovateurs et travaille à créer des partenariats avec le secteur public (voir le chapitre 7 – Partenariat). La ville de Winnipeg s'est dotée d'une société de réhabilitation du logement qui jouera un rôle élargi dans le cadre de la stratégie de logement de la Ville (voir l'encadré).

Financement des paliers supérieurs de gouvernement

Le gouvernement fédéral appuie de préférence des mesures d'accroissement des capacités, c'est-à-dire qu'il accorde un appui financier aux initiatives spéciales, entreprend des projets de démonstration (par exemple au moyen de programmes de subvention tels que ACT et Solutions maison), offre l'assurance hypothécaire et effectue des recherches et des analyses de politique. La SCHL finance un certain nombre de programmes et d'initiatives spéciales tels que le Programme d'aide à la remise en état des logements. En décembre 1999, Développement des ressources humaines Canada a annoncé l'Initiative de partenariats en action communautaire. Quatre-vingt pour cent des fonds prévus dans le cadre de l'IPAC est affecté aux dix principales villes canadiennes les plus touchées par l'itinérance.

Sociétés de logement sans but lucratif

Winnipeg Housing Rehabilitation Corporation

La Société de remise en état des logements de la ville de Winnipeg a élargi son mandat dans le but d'appuyer la politique de logement de la Ville. En plus de remplir son rôle de gestion immobilière, la Société aidera à fournir l'aide technique aux organisations communautaires qui se préparent à demander l'approbation de propositions sur le logement et elle assumera des rôles de gestion en partenariat avec les organisations communautaires. Dans ce contexte, elle tentera de faciliter l'investissement stratégique en matière de logement dans les secteurs public et privé.

Source : Planning and Land Use Division, Property and Development Services Department, ville de Winnipeg. Personne-ressource : Coordonnateur de l'urbanisation, ville de Winnipeg, tél : (204) 986-5044.

Fonds fiduciaires pour le logement

Réserve pour le logement social à Saskatoon

La ville de Saskatoon a établi en 1989 une réserve pour le logement social afin de disposer des fonds requis pour la contribution de 5 % de la Ville au logement social. La Ville demeure propriétaire d'une portion importante des terrains aménageables de la région répertoriés dans sa banque de terrains, et elle vend ses terrains sur le marché. Dix pour cent des recettes provenant de ces ventes sont versées dans la réserve pour le logement. Au fil des ans, la réserve a permis de financer diverses activités de logement, y compris le soutien de certaines activités communautaires d'aménagement visant à accroître la capacité de la collectivité à répondre aux besoins de logement. En 2000, la Ville a affecté 840 000 $ au financement de 350 logements abordables.

Source : City Planning Branch, Community Services Department, ville de Saskatoon. Personne-ressource : Facilitateur du logement, ville de Saskatoon, tél. : (306) 975-7666.

Fonds fiduciaires pour le logement

Les fonds fiduciaires pour le logement ont pour objet de soutenir la création de logements abordables et peuvent servir d'instrument important pour le financement des divers éléments d'une stratégie. Habituellement, les fonds fiduciaires permettent d'octroyer des subventions, des prêts-subventions et des prêts à long terme s'appliquant à divers éléments tels que : les coûts d'achat et de rénovation, les coûts de réaménagement, les arrérages d'impôt foncier et les coûts du marketing. Les fonds peuvent également être utilisés pour acheter des sites d'aménagement et les vendre ou les louer à des promoteurs du secteur privé ou sans but lucratif à des taux inférieurs à ceux du marché. Les fonds sont généralement octroyés à la suite d'un processus concurrentiel de demande de propositions au cours duquel les projets sont évalués en fonction d'un certain nombre de critères. Le soutien est souvent accordé en échange d'une garantie voulant que les logements subventionnés demeurent abordables pour les bénéficiaires concernés le plus longtemps possible. L'octroi de fonds s'accompagne habituellement d'un encouragement à obtenir d'autres ressources des secteurs public et privé. Dans certains cas, les fonds sont directement appliqués à la construction de logements abordables.

Les fonds sont généralement administrés par un organisme municipal responsable des questions de logement, mais il arrive souvent qu'un conseil communautaire soit établi pour diriger le processus des prises de décisions stratégiques. Les sources de revenus pour le fonds fiduciaire peuvent provenir de droits de compensation, de crédits municipaux, de droits de cession immobilière ou de recettes tirées des activités d'aménagement. Les fonds de source locale peuvent être accrus au moyen de fonds provenant de programmes de logement établis par un palier supérieur de gouvernement, le cas échéant.

Depuis le milieu des années 1980, des fonds fiduciaires ont été établis dans cinq villes canadiennes : Saskatoon, Vancouver, Whistler, Banff et Winnipeg. Les producteurs de logements locaux ont lancé des campagnes pour établir de tels fonds dans trois autres secteurs d'activités : Nouveau-Brunswick, Montréal et Edmonton.

Fonds de crédit rotatif
Les fonds de crédit rotatif dans le cadre desquels l'argent est réutilisé à mesure que les prêts sont remboursés est l'un des moyens d'établir un fonds durable pour la prestation de logements abordables. L'aide financière peut être accordée aux producteurs de logements abordables, aux acheteurs de logements à faible revenu et à revenu moyen ainsi qu'aux locataires. À mesure que les prêts sont remboursés, les fonds peuvent être prêtés à d'autres producteurs ou ménages. Habituellement, le taux d'intérêt associé à ces prêts est inférieur au taux commercial.

Étapes de l'élaboration d'un plan de mise en œuvre

Il est recommandé de suivre les étapes suivantes pour la phase de mise en œuvre d'une stratégie municipale relative au logement abordable :

- créer une entité chargée de surveiller la mise en œuvre;
- préparer un calendrier de mise en œuvre;
- préparer un budget et organiser les ressources administratives;
- attribuer les responsabilités;
- préparer une campagne de communications relative à la mise en œuvre.

Créer une entité chargée de surveiller la mise en œuvre

La municipalité pourrait vouloir établir un groupe de travail ou un comité pour surveiller la mise en œuvre de la stratégie. Les membres de ce comité pourraient être choisis parmi les personnes et représentants ayant participé au processus de consultation publique qui a mené à l'adoption de la stratégie. Les fonctions de ce comité pourraient être les suivantes :

- établir un calendrier et un budget de mise en œuvre;
- passer en revue les soumissions de projets exigeant un soutien municipal;
- examiner les terrains municipaux et les autres ressources pouvant être utilisés pour mettre en œuvre la stratégie;

Fonds de crédit rotatif

Fonds renouvelable de Toronto pour le logement abordable

À Toronto, un fonds renouvelable a été établi comme moyen de fournir de l'aide financière aux promoteurs de logements abordables admissibles. Au moyen de contributions aux immobilisations et d'aide financière directe, ce fonds aide à produire des logements inférieurs au prix du marché. Ce fonds a pour objet d'aider à obtenir des fonds additionnels pour rendre les projets plus réalisables. Un groupe de référence externe conseille le personnel de la Ville quant à l'utilisation du fonds, établit les priorités générales et évalue la viabilité des soumissions. Ce groupe comporte des représentants du conseil municipal de Toronto, de l'industrie de l'aménagement et de la gestion immobilière, du secteur financier, du secteur des logements et des services communautaires et des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Sur le plan financier, le fonds est administré par le directeur financier et le trésorier de la Ville. Le conseil municipal détermine la manière dont le fonds est renfloué et approuve tous les projets recevant de l'aide de ce fonds.

Source : *Strategic Policies and Priorities Committee, ville de Toronto. Establishment of a Capital Revolving Fund for Affordable Housing and the Social Housing Reserve Fund*, 21 janvier 1999. On peut se procurer ce document auprès de : Community and Neighbourhood Services, ville de Toronto, tél. : (416) 392-0051.

- travailler avec les groupes communautaires afin d'établir les partenariats requis pour la mise en œuvre de la stratégie;
- sensibiliser la population aux problèmes relatifs à l'abordabilité du logement (voir Promouvoir la stratégie ci-dessous);
- faciliter la création d'instruments de mise en œuvre tels que les fonds fiduciaires ou de crédit rotatif;
- présenter au Conseil des recommandations sur les obstacles à la mise en œuvre de la stratégie;
- surveiller le processus de mise en œuvre et les résultats obtenus à l'intérieur des délais prévus.

Préparer un calendrier de mise en œuvre

Il n'est pas possible de mettre en œuvre tous les plans d'action simultanément. La municipalité voudra établir des priorités pour les mesures à court terme et à long terme en créant un calendrier de mise en œuvre. Par exemple, dans l'immédiat, les municipalités pourraient vouloir accorder des primes de densité en incorporant cet élément dans les règlements de zonage. En ce qui concerne le long terme, une municipalité pourrait vouloir intégrer à son budget des dépenses qui lui permettraient de créer un fonds de réserve pour le logement (voir l'encadré).

Plan de mise en œuvre
L'échéancier doit également tenir compte de la nécessité d'harmoniser la mise en œuvre de la stratégie relative au logement abordable avec d'autres activités municipales. Par exemple, s'il se trouve que la municipalité lance une campagne de développement économique ou une campagne de gestion de la croissance, elle pourrait faire le lien entre ces campagnes et la mise en œuvre de la stratégie relative au logement abordable. Le processus de planification et de mise en œuvre peut également bénéficier d'une synchronisation avec le cycle politique, par exemple, avec les campagnes électorales au cours desquelles des questions de mise en œuvre peuvent être soulevées et qui peuvent laisser prévoir les changements qui seront apportés à la composition du Conseil.

Instrument de surveillance de la mise en œuvre

Politique d'habitation de la ville de Québec

La mise en œuvre de la politique d'habitation de la ville de Québec est assurée par deux comités. Le premier, un comité externe, se compose de personnes travaillant dans le domaine du logement, et qui, pour la plupart, ont participé au processus de consultation relatif à la stratégie. Ce comité se réunit deux fois par année et son mandat est le suivant :

- assurer la mise en œuvre de la stratégie et de ses programmes connexes;
- se tenir au courant des changements se produisant sur le marché du logement dans la ville;
- étudier les programmes et politiques actuels relatifs au logement dans la municipalité et recommander des changements s'il y a lieu;
- préciser de nouvelles mesures à prendre pour atteindre les objectifs relatifs au logement;
- coordonner les mesures à prendre avec les gouvernements provincial et fédéral afin de répondre aux besoins de logement des résidents de Québec.

Le mandat du second comité municipal interne est d'assurer la synergie entre les divers services municipaux – en ce qui concerne les mesures à prendre pour atteindre les objectifs de la politique.

Source : Ville de Québec. Division de l'aménagement du territoire, Centre de développement économique et urbain. Politique d'habitation. Novembre 2000. On peut se procurer cette politique à l'adresse suivante : **www.ville.quebec.qc.ca/fr/commhtml/622.html**

Enfin, il est important que l'échéancier soit planifié de façon à tenir compte des limites de l'administration municipale et des partenaires communautaires sur le plan des ressources et du personnel. À cette fin, il faut s'assurer que tous ceux qui participent à la mise en œuvre de la stratégie ont été dûment consultés et que les attentes relatives à leur rendement sont raisonnables.

Comité consultatif du maire sur le logement – Regina

Le Comité consultatif a fait un total de 81 recommandations au Conseil. L'une des principales recommandations concernait la mise sur pied d'une nouvelle commission du logement ayant pour mandat de surveiller la mise en œuvre de la stratégie. Le plan de mise en œuvre précisait qui était responsable de la mise en œuvre et comprenait un résumé des mesures proposées, une proposition de calendrier et une date à laquelle l'organisme responsable devait faire rapport à l'organisme de surveillance. L'échéancier comportait trois catégories : l'immédiat (dans les 6 mois), le moyen terme (de 6 à 18 mois) et le long terme (de 1,5 à 3 ans). Voici un échantillon du plan de mise en œuvre :

Partie responsable de la mise en œuvre	Recommandation	Proposition d'échéancier	Date du rapport de suivi
Administration municipale	Qu'au cours de l'an 2000, la ville de Regina retienne les services d'un consultant pour évaluer la manière dont le financement par de nouvelles taxes foncières pourrait s'appliquer au centre-ville et au quartier du nord et du centre de Regina	Immédiate-ment	Mars 2001
Administration municipale	Que la ville élabore et mette en œuvre une stratégie de marketing faisant ressortir le fait qu'il est avantageux de vivre à Regina.	Moyen terme	Mars 2002
Université de Regina	Que l'Université de Regina lance une campagne dynamique de promotion de ses logements d'étudiants sur le campus pour des conférences ayant lieu au printemps et pendant l'été afin d'obtenir de nouvelles recettes qui peuvent être utilisées pour maintenir ses logements d'étudiants à un prix abordable	Long terme	Septembre 2002

Source : *The Future of Housing in Regina: Laying the Groundwork*. Préparé par le Comité consultatif du maire sur le logement, juillet 2000. On peut se procurer le document auprès du coordonnateur du logement, Community Services Department, ville de Regina, tél. : (306) 777-7533.

Préparer un budget et organiser les ressources administratives

Bien entendu, il faut n'épargner aucun effort pour réduire au minimum les ressources administratives requises pour mettre en œuvre la stratégie. Par exemple, la municipalité peut obtenir de l'aide en facilitant les partenariats avec des organisations communautaires (voir le chapitre 7– Partenariats). Toutefois, certaines dépenses administratives peuvent en valoir la peine. Par exemple, il se peut que la stratégie ait fait ressortir la nécessité d'établir un nouveau poste à temps plein ou à temps partiel pour assurer une mise en œuvre convenable de la stratégie. Il se peut qu'il soit nécessaire de nommer un facilitateur du logement qui puisse déterminer les alliances pouvant être établies à l'intérieur de la collectivité et faciliter l'accès aux ressources des divers services municipaux. Par exemple, en 1989, la ville de Saskatoon a établi un comité consultatif sur le logement social dont le mandat était de guider le conseil municipal sur les questions de logement, et en 1996, ce comité a retenu les services d'un facilitateur du logement pour aider à établir de nouveaux mécanismes et partenariats communautaires.

Diverses autres compétences et ressources peuvent être requises pour mettre en œuvre une stratégie globale relative au logement abordable. On peut citer notamment des compétences en gestion (y compris la gestion d'un portefeuille immobilier et financier), en administration (registres de logement, administration immobilière, responsables de résidents, etc.), en élaboration de projets et en gestion immobilière, en recherche sur les politiques et en analyse (y compris les analyses démographiques), en inspections et en application des règlements, et en services d'orientation et de soutien des locataires. Ces compétences peuvent se trouver dans divers services municipaux ou elles peuvent être centralisées dans un seul service tel que le Centre du logement à Vancouver.

La phase de la mise en œuvre peut également exiger la création ou la mise à jour d'une base de données qui facilite le repérage des ressources locales. Par exemple, la municipalité peut établir un système d'information sur le parc de terrains afin de déterminer le nombre de terrains vacants ou appartenant à la municipalité que l'on peut utiliser pour les aménagements résidentiels.

Promouvoir la stratégie

Le maintien de l'appui public et de l'engagement politique est l'un des éléments essentiels d'une mise en œuvre réussie. Pendant le stade de la mise en œuvre, les campagnes de communication et de consultation ne consisteront plus à informer le public sur les options disponibles et à inviter leur participation, mais plutôt à obtenir son soutien pour les plans d'action choisis et à faciliter l'acceptation des mesures qui pourraient avoir des connotations négatives. Il est aussi important d'éviter que des informations erronées soient diffusées et d'éclaircir rapidement toute question mal comprise au sujet de la stratégie.

La meilleure manière de réduire l'impact de points de vue opposés et de questions mal comprises pendant la mise en œuvre de la stratégie consiste à présenter une description claire et une justification des éléments qui s'y rapportent. La stratégie elle-même devrait évidemment être mise à la disposition du public dans un format pratique, et un résumé devrait être largement diffusé. Le résumé pourrait être accompagné d'une FAQ (foire aux questions) portant sur les principaux points de la stratégie, surtout ceux qui pourraient être controversés. Un bulletin de nouvelles est un moyen pratique de tenir les résidents des quartiers au courant des activités de mise en œuvre.

Communications du stade de la mise en œuvre

Sous-comité sur les communications de Saskatoon

Dans le contexte du plan de mise en œuvre de la stratégie de logement social de la ville de Saskatoon, le Comité consultatif sur le logement social a établi un sous-comité chargé des communications. La description de ce sous-comité est la suivante :

Objet :	Établir des liaisons avec l'ensemble de la collectivité et maintenir un niveau élevé de diffusion de l'information afin de faciliter la sensibilisation générale aux questions de logement social et au rôle que joue le comité dans ce domaine.
Activités :	Très actif, se réunissant au début toutes les trois semaines.
Membres :	- média - public, groupes communautaires - organismes de logement - organismes de logements sociaux - industrie de la construction et de la promotion immobilière

Source : City Planning Branch, Community Services Department, ville de Saskatoon. *Saskatoon's Housing Advisory Committee Strategic Plan*, 1996. On peut se procurer le plan auprès du facilitateur du logement, ville de Saskatoon, tél. : (306) 975-7666.

Tout le matériel de communications devrait faire ressortir les avantages économiques et autres de la stratégie, tels que le potentiel d'attirer de nouveaux employeurs, de stimuler l'emploi dans l'industrie du logement et d'améliorer la qualité de vie de ceux qui en bénéficient directement et de la collectivité dans son ensemble.

Problèmes potentiels et solutions

Des groupes organisés s'opposent à la stratégie
On peut s'attendre à un certain degré d'opposition de la part de ceux à qui on demandera d'aider à payer la mise en œuvre de la stratégie (par exemple, les promoteurs immobiliers pourraient mal accepter l'imposition des nouveaux droits de compensation). La municipalité doit se préparer à faire face à l'opposition organisée. Par exemple, la municipalité peut approcher un membre influant du groupe opposé (ou d'un groupe apparenté) pour obtenir son approbation à l'égard de la stratégie.

Des règlements municipaux restrictifs empêchent la mise en œuvre
Les règlements existants peuvent être formulés de manière à empêcher la mise en œuvre de certains éléments du plan d'action. Par exemple, les exigences techniques peuvent empêcher l'application d'autres normes d'aménagement ou encore, les règlements de zonage peuvent empêcher la construction de pavillons-jardins. La municipalité pourra redresser cette situation en entreprenant un examen complet de ses règlements et des autres contrôles afin d'éliminer les obstacles à la mise en œuvre des plans d'action.

Des lois ou règlements provinciaux et territoriaux ou fédéraux pourraient nuire à la mise en œuvre de certains aspects du plan d'action
Dans certains cas, la mise en œuvre des plans d'action adoptés dans le cadre d'une stratégie relative au logement abordable peut dépendre de l'apport de modifications aux lois provinciales et territoriales et fédérales. Par exemple, il peut être nécessaire de modifier le code de construction pour permettre la création de logements pour personnes seules dans des structures rénovées. Dans ces cas, les municipalités pourraient travailler avec les organisations du secteur pour obtenir les modifications requises.

Facteurs de réussite

La mise en œuvre devrait pouvoir aider à accroître les capacités communautaires
En raison de priorités urgentes en matière de logement, de nombreuses municipalités perçoivent leurs stratégies comme un document de travail que peuvent utiliser le Conseil, le personnel et les organisations communautaires pour répondre aux besoins de logement. Dans ce contexte, la mise en œuvre sert souvent à accroître les capacités et dépend du soutien des organismes communautaires et des résidents.

L'appui des représentants officiels est essentiel
La volonté des représentants officiels à poursuivre l'application de la stratégie est un des principaux facteurs de réussite. Par exemple, la stratégie relative au logement mise en œuvre par la ville de Vancouver Nord doit son efficacité au fait que le Conseil est engagé depuis les années 1980 à faciliter la prestation de logements abordables dans une municipalité qu'il reconnait comme « une communauté de locataires ».

Faire preuve de souplesse
Dans le contexte de la mise en œuvre d'une stratégie relative au logement abordable, il faut reconnaître la nécessité d'être souple et de l'adapter aux fluctuations de la situation économique et du marché. Par exemple, dans un marché à la baisse, certains instruments, tels que les primes de densité, ne seront pas un moyen efficace de créer des logements abordables. Il en ressort que la stratégie devrait être dynamique – un « document vivant » que l'on examine et modifie au besoin afin qu'il demeure apte à répondre efficacement aux besoins de logement. (Voir chapitre 8 – Évaluation et suivi).

Rendre le processus de mise en œuvre transparent et inclusif
Le processus de mise en œuvre doit être clairement défini et aussi transparent que possible et comprendre une attribution claire des rôles et responsabilités. Il est nécessaire d'obtenir la participation de tous les partenaires et autres parties dès le début du processus de mise en œuvre afin d'assurer le niveau le plus élevé possible de coordination et de maximiser la contribution de l'ensemble de la collectivité.

Accompagner les activités de communication d'exemples concrets
Pendant l'étape de la mise en œuvre, les activités de communication doivent faire ressortir la nécessité de prendre des mesures concrètes pour créer des logements abordables. Pour faire comprendre cette nécessité encore plus clairement, on peut décrire les répercussions d'un manque de logements abordables dans la collectivité sur les groupes de personnes dans le besoin telles que les personnes âgées et les enfants.

Ressources

- Brooks, Mary. *Guide pour la création de fonds fiduciaires pour le logement au Canada*, 1999. Préparé pour la SCHL. On y trouve des conseils détaillés sur la manière de lancer et de mener une campagne communautaire visant à créer un fonds fiduciaire local pour la création de logements abordables. On peut se procurer le guide auprès de la SCHL, tél. : **1 800 668-2642.**

- Ministère du Développement social et de la sécurité économique. *Density Bonus Provisions of the Municipal Act - A Guide and Model Bylaw*, 1997. *Supportive Housing for Seniors Policy and Bylaw Guide*, 1999. Ces deux documents sont des guides sur les politiques et les règlements. Ils constituent des trousses de travail complètes pour la mise en œuvre d'outils particuliers de création de logements abordables. On peut se procurer les deux guides sur le site Web suivant : **www.sdes.gov.bc.ca/housing/**

- Le programme Abordabilité et choix toujours (ACT) est une initiative de partenariat entre la SCHL, la Fédération canadienne des municipalités (FCM), l'Association canadienne des constructeurs d'habitation (ACCH) et l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine (ACHRU). L'initiative est financée par la SCHL, qui a octroyé un contrat à la FCM pour administrer le programme. Dans le cadre du programme ACT, des fonds sont octroyés pour des projets innovateurs visant à accroître l'abordabilité et le choix en matière de logement, afin d'illustrer les réformes réglementaires effectuées au niveau local dans tout le Canada et d'en encourager la diffusion. De nombreux projets portent sur des innovations relatives au zonage, à la construction intercalaire, à la conversion, aux obstacles réglementaires et à de nouvelles normes d'aménagement. On peut obtenir des rapports sur ce programme sur le site Web suivant : **www.actprogram.com/francais/projects.asp**

- Steve Pomeroy. *Exploring New Financing Opportunities to Support Affordable Housing in Canada*, 2000. Préparé pour l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, ce document explore de nouvelles possibilités de financement d'initiatives de logements abordables. Le document traite des sujets suivants : mesures fiscales visant à favoriser de nouveaux certificats de placements pour le logement abordable, accès plus facile à la propriété, modalités plus souples de souscription et réforme fiscale, possibilités de titrisation, dépenses fiscales, etc. On peut se le procurer auprès de l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, tél. : (613) 594-3007

- Deborah Kraus et Margaret Eberle. *New ways to create affordable housing: results of a national survey of housing providers: Final report*, 1998. Préparé pour la SCHL, ce document examine les activités entreprises par les secteurs du logement sans but lucratif, coopératifs et municipaux au Canada pour créer des logements abordables en dehors des programmes gouvernementaux traditionnels favorisant l'offre de logement. On y discute les intérêts, l'engagement et les capacités des parties concernées. On décrit également des projets innovateurs, leurs principales caractéristiques, ainsi que les outils, les mécanismes d'information et les communications qui sont requis pour l'avenir. On peut se le procurer auprès de la SCHL, tél. : 1 800 668-2642.

- Peter Malpass et Robin Means (éditeurs). *Implementing Housing Policy.* Publié par Open University Press, Buckingham (Angleterre), 1993. On peut se procurer le document auprès de la SCHL, tél. : 1 800 668-2642.

Chapitre 7 : Partenariat

Introduction

Par le passé, le logement abordable, surtout le logement social à l'intention des ménages à faible revenu et à revenu moyen, était créé surtout dans le cadre de programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux en collaboration avec des partenaires locaux (par exemple, organismes municipaux ou sans but lucratif du secteur privé). Aujourd'hui, le concept de coopération et de partenariat en matière de logement prend une nouvelle signification. Il ne reste qu'un nombre limité de programmes encore en vigueur au Canada dont l'objet est de subventionner la construction de nouveaux logements ou de rénover des logements existants. Dans la plupart des collectivités canadiennes, ce sont plutôt les municipalités qui s'efforcent de travailler avec des organismes communautaires, l'industrie de l'aménagement résidentiel et les institutions financières pour répondre aux besoins croissants en matière de logement.

Une stratégie municipale relative au logement abordable constitue un moyen de repérer les possibilités de partenariats et de les établir. Le processus d'élaboration d'une telle stratégie sensibilise la collectivité aux problèmes d'abordabilité et stimule une réflexion créative sur le potentiel de synergie entre les organismes, même ceux qui autrement, ne considéreraient pas que la question fait partie de leur mandat (par exemple, fonds de retraite, banques ou services publics).

Un partenariat en matière de logement abordable est un arrangement entre au moins deux parties qui acceptent de travailler ensemble à réaliser des objectifs communs ou complémentaires en matière de logement abordable. Ils ont souvent recours à des mécanismes de financement innovateurs, partagent les ressources, réunissent de nombreuses organisations diverses, rassemblent les mises de fonds existantes en terrains ou en immeubles et parfois font appel à des modèles de modes d'occupation innovateurs.

Avantages des partenariats

- Aider les groupes à réaliser des objectifs communs ou complémentaires. Les partenariats permettent aux groupes concernés de réaliser des objectifs communs ou complémentaires au moyen de la coopération. Ces objectifs peuvent être limités au domaine du logement ou encore peuvent comprendre des objectifs plus larges tels que la revitalisation communautaire, la formation et le développement des compétences.
- Utiliser au maximum les ressources limitées. En travaillant ensemble, les groupes bénéficient d'une gamme élargie de ressources : finances, terrains, compétences, leadership, contacts et crédibilité.
- Créer une formule ayant un effet multiplicateur pour l'investissement. Les partenariats sont souvent créés pour rassembler assez de ressources financières pour rendre un projet réalisable sur le plan économique.
- Créer un mécanisme de financement innovateur. Bien que le financement ne soit pas la seule raison par laquelle les groupes établissent des partenariats, il peut constituer un facteur de motivation important.
- Réduire les risques. Les partenariats peuvent aider à réduire les risques importants associés à l'aménagement ou à la rénovation de logements sur le plan du capital et du financement.
- Accroître la crédibilité de groupes participants. Par exemple, les organismes de bienfaisance établis, les organismes de services sociaux et les municipalités peuvent avoir une plus grande crédibilité auprès des banques et des caisses populaires que des groupes communautaires plus petits.
- Combler les besoins communautaires. Les logements créés dans le cadre de partenariats ont le potentiel de mieux répondre aux besoins des consommateurs et de la collectivité.
- Accroître la capacité de collecte de fonds. L'association avec un organisme de bienfaisance sans but lucratif accroît la capacité de recueillir des fonds. En outre, les organisations sans but lucratif peuvent remettre des reçus aux donateurs aux fins de l'impôt.

Source : SCHL, *Guide des partenariats de logement abordable*, 1998. On peut se procurer le guide auprès du Centre canadien de documentation sur l'habitation, tél. : 1 800 668-2642.

Un partenariat est un rapport ayant au moins l'une des caractéristiques suivantes :

- investissement commun des ressources (tels que temps, travail, financement, matériel, compétences et information);
- partage des responsabilités ou des risques (et partage des avantages);
- partage de l'autorité et des responsabilités.

Types de partenariats

Bien que le type d'ententes de partenariats que l'on trouve au Canada soit extrêmement varié, la plupart tombent dans l'une ou l'autre des quatre catégories suivantes :

- projets de démonstration;
- optimisation des ressources;
- sociétés communautaires de logement sans but lucratif;
- investissements stratégiques.

Projets de démonstration
La création de logements abordables peut être stimulée dans une collectivité lorsque le secteur public fait preuve de leadership et montre comment on peut y arriver sans prendre des risques financiers trop grands. Les projets de démonstration ont été entrepris dans un certain nombre de municipalités du pays en partenariat avec le secteur privé ou sans but lucratif. Les contributions municipales ont souvent une importance stratégique (leadership, compétences en gestion, petites subventions pour la consultation), mais forment souvent une composante mineure de la valeur globale du projet. Le projet « The Meridian » de location viagère pour les personnes âgées à Nepean est un bon exemple de cette approche (voir l'encadré).

Optimisation des ressources :
La municipalité peut obtenir la participation de diverses ressources en offrant à son partenaire privé ou sans but lucratif des concessions réglementaires ou financières. La municipalité peut offrir des terrains ou des immeubles gratuitement ou à un prix réduit, des baux préférentiels ou un soutien financier à des promoteurs immobiliers indépendants, des

Projets de démonstration

The Meridian : Projet de location viagère pour les personnes âgées

La ville de Nepean a entrepris ce projet pour démontrer qu'il est possible de construire ce type de logement pour les personnes âgées sans que l'organisme de parrainage n'engage de coûts. Il en est résulté un immeuble de 10 millions de dollars comprenant 66 logements pour les personnes âgées offerts en location viagère. La construction de cet immeuble, appelé The Meridian, a été terminée en décembre 1999 et tous les logements ont rapidement été occupés. La Ville a créé une société sans but lucratif indépendante pour administrer la conception, la construction et la vente du projet de location viagère. La société était dirigée par un conseil d'administration intérimaire composé d'employés municipaux haut placés. Après la construction, la responsabilité de cette société a été confiée à un conseil élu par les résidents du Meridian. La ville de Nepean a accordé le soutien suivant :

- 35 000 $ pour retenir les services d'un consultant en aménagement résidentiel;
- un prêt de 100 000 $ pour aider à la commercialisation et aux ventes;
- ses services en tant que courtier pour l'achat du terrain de la SCHL;
- le temps du personnel requis pour gérer le projet.

La société sans but lucratif a, de son côté, obtenu de la SCHL un prêt de 45 000 $ pour financer la préparation de la proposition et a négocié un prêt hypothécaire de 7,5 milliards de dollars assuré par la SCHL afin d'aider au financement de l'achat du terrain et de la construction. Les dépôts versés pour la réservation des logements ont couvert le reste des coûts. La Ville a démontré qu'il y a une demande de logements pour personnes âgées, particulièrement des logements de type appartement, et a montré comment autofinancer de tels projets. C'est un modèle que d'autres groupes peuvent suivre.

Source : *Le Courrier du partenariat*, juin 2000. On peut se procurer le document auprès du Centre canadien du partenariat public-privé dans l'habitation, Division de l'aide au logement, SCHL, tél. : (613) 748-2391.

Optimisation des ressources

Projet d'aménagement résidentiel Amik

Le projet Amik sera l'un des premiers projets relatifs au logement abordable entrepris dans le cadre du programme *Let's Build* de Toronto, et il sera mené en collaboration avec la fondation Frontiers, un producteur de logement de bienfaisance à l'intention des Autochtones. Le projet permettra de créer 74 logements locatifs à un coût abordable pour plus de 100 personnes à faible revenu, y compris des célibataires, des personnes âgées, des familles et des enfants.

En ayant recours au financement des immobilisations par la ville de Toronto et le gouvernement fédéral ainsi qu'à des sources de fonds privées, Frontiers est capable de réduire considérablement ses coûts d'hypothèque. Ces économies servent ensuite à réduire le coût des loyers pour les locataires à faible revenu. Une fois construit, le projet ne recevra aucune subvention de fonctionnement.

Coûts des immobilisations et ventilation des contributions :

Source des fonds	Contributions	Montant
Ville de Toronto	Valeur du terrain Subvention d'investissement Exemptions – droits et frais Total	1 570 000 $ 888 000 $ 166 000 $ 2 624 000 $
Gouvernement fédéral	PAREL - conversion SCHL PAREL – personnes handicapées DRHC - apprentissage Formation Total	792 000 $ 150 000 $ 84 000 $ 1 026 000 $
Fondation Frontiers	Collecte de fonds	370 000 $
Coût du projet		7 500 000 $
Hypothèque de Frontiers		2 814 000 $

Source : Programme *Let's Build*, ville de Toronto. *The Amik Housing Development, Project Information Fact Sheet*, 2001. On peut obtenir des informations auprès du programme Let's Build de Toronto, Community and Neighbourhood Services, ville de Toronto, tél. : (416) 392-0051.

constructeurs ou des producteurs de logement sans but lucratif. Les concessions réglementaires peuvent comprendre la rationalisation du processus d'aménagement, et les concessions financières pourraient prendre la forme d'une réduction des droits d'aménagement ou les impôts fonciers, ou encore, la renonciation aux droits municipaux relatifs aux frais d'aménagement et de permis. Ces ressources et concessions ont pour but d'optimiser ou d'augmenter la contribution d'autres participants (secteurs public, sans but lucratif, privé) afin de stimuler la création de logements abordables.

Le programme *Let's Build* de Toronto est un exemple de ce type de partenariat. Les deux principaux éléments de ce programme sont la politique « le logement d'abord » pour l'écoulement des terrains et des immeubles excédentaires de la Ville et l'établissement d'un fonds d'immobilisations renouvelable visant à faciliter le financement de projets de partenariat. Le programme *Let's Build* s'accompagne d'un ensemble de mesures d'incitation municipales visant à accroitre la viabilité économique des projets et à encourager diverses initiatives de logement abordable.

Organismes communautaires sans but lucratif
Au fil des ans, les municipalités ont établi des partenariats avec une grande variété d'autres intervenants en matière de logement afin d'établir des organismes communautaires sans but lucratif. Le *Saskatoon Housing Initiatives Partnership* est un organisme communautaire sans but lucratif qui réunit une gamme variée de partenaires communautaires (voir l'encadré).

Investissements stratégiques
Dans certains cas, les municipalités investissent de façon stratégique dans la rénovation ou la construction d'immeubles afin de déclencher plus d'investissements privés dans un quartier en déclin. Le programme de réhabilitation de bâtiments vacants ou barricadés de la ville de Montréal est un exemple de tels investissements (voir l'encadré).

Organismes communautaires sans but lucratif travaillant dans le domaine du logement

Partenariat de Saskatoon en matière de logement

Ce partenariat est une organisation communautaire sans but lucratif dont le but est de générer des investissements en immobilisations pour l'accès à la propriété de logements abordables. Les parties intéressées comprennent la Chambre de commerce, le personnel et les conseillers municipaux, des institutions financières, le conseil tribal de la Saskatchewan, la Saskatoon Home Builders, les services de santé mentale, Quint Development Corporation et la Saskatoon Housing Authority.

Le partenariat a réuni des fonds d'investissement qui sont utilisés pour financer les projets de logement qui ne seraient pas normalement appuyés par les prêteurs ordinaires qui craignent les risques associés au travail sur des marchés non conventionnels. Jusqu'à présent, le montant des contributions s'élève à 520 000 $. En outre, un consortium de prêteurs hypothécaires a engagé 3,5 millions de dollars pour des prêts consentis à des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché.

Source : City Planning Branch, Community Services Department, ville de Saskatoon. *Saskatoon Housing Initiatives Partnership, Draft Concept Outline*, juillet 2000. On peut se procurer ce document auprès du facilitateur du logement, ville de Saskatoon, tél. : (306) 975-7666.

Investissements stratégiques

Stratégie de revitalisation des quartiers centraux de Montréal

La Stratégie de revitalisation des quartiers centraux est une initiative comprenant de multiples programmes visant la remise en état de dix districts vieillis de la ville de Montréal. Sur une période de cinq ans, 36,5 milliards de dollars provenant des gouvernements fédéral, provincial et territorial et de l'administration municipale et environ 447,3 millions de dollars provenant du secteur privé ont été investis. L'un des programmes offre des subventions aux propriétaires désireux de rénover, de recycler ou de démolir et de reconstruire des bâtiments, occupés ou vacants.

Environ 8 millions de dollars ont été dépensés dans le cadre de ce programme dans l'un des districts visés, Hochelaga-Maisonneuve. Dans ce district, le partenaire de la Ville est le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve, un organisme sans but lucratif fondé en 1986 pour contrer le délabrement des logements dans les quartiers. Le Collectif se charge de promouvoir la stratégie dans le quartier en faisant connaître les possibilités offertes sur le marché immobilier local (par exemple, immeubles barricadés ou vacants à rénover et admissibles à des subventions potentielles).

Source : Service de l'habitation, ville de Montréal, tél. : (514) 872-8237.

Étapes de l'élaboration d'un partenariat

L'élaboration d'un partenariat peut passer par les étapes suivantes :

- déterminer les objectifs;
- choisir les partenaires;
- structurer le partenariat;
- lancer le partenariat.

Déterminer les objectifs

En tant que moyen de mise en œuvre de la stratégie, les partenariats relatifs au logement doivent pouvoir s'insérer dans le cadre des enjeux et objectifs précisés dans la stratégie municipale relative au logement abordable. À l'intérieur de ce cadre de référence, les objectifs des partenariats devront être plus précisément définis, en ce qui concerne notamment : l'identification du groupe de clients visés par les projets, le mode d'habitation, la gamme des prix ou des loyers, la forme des logements, les services et les commodités, le calendrier d'aménagement, le concept préliminaire, le plan d'activités et d'autres objectifs connexes tels que le développement économique communautaire ou l'accroissement des compétences.

Les objectifs doivent être exprimés dans un plan d'activités fondé sur un concept de logement réalisable et précisant les exigences financières, les ressources locales disponibles ainsi que le rôle des partenaires potentiels.

Choisir les partenaires

C'est le regroupement d'organisations engagées dans divers aspects de la vie communautaire et activités commerciales qui crée la valeur des partenariats et permet de produire des résultats que les partenaires ne pourraient obtenir sans aide. Il faut parfois assez de temps pour trouver les partenaires qui conviennent en tenant compte des compétences et des ressources requises pour le projet ainsi que des besoins des partenaires potentiels.

Les municipalités peuvent constituer l'un des partenaires ou elles peuvent promouvoir les partenariats entre d'autres intervenants. Les candidats possibles comprennent notamment :

- L'administration municipale, les gouvernements provinciaux et territoriaux, et fédéral. Ils peuvent établir le cadre réglementaire ou de planification ou encore offrir l'aide financière permettant de rendre les projets réalisables.
- Les organismes communautaires. Il se peut qu'ils aient de l'expérience en aménagement résidentiel; ils ont tous une base de client et des liens avec les services de soutien et les bénévoles.
- Les caisses populaires, les banques et d'autres institutions financières. Elles représentent une source potentielle de fonds d'immobilisations.
- Les fondations de bienfaisance et les organisations philanthropiques. Elles peuvent aider à financer les coûts accessoires du projet ou être une source potentielle de fonds d'immobilisations.
- Les promoteurs, les constructeurs, les architectes et les consultants en aménagement – lorsqu'un projet peut être économiquement réalisable au moyen d'un partenariat avec le secteur public, le secteur privé se chargera de le construire.

Un partenariat efficace peut comprendre seulement deux principaux membres (par exemple, la municipalité et un producteur de logement sans but lucratif) ou il peut comprendre une vaste gamme d'intérêts communautaires, tels que des groupes communautaires, le secteur des organismes sans but lucratif ou des coopératives, les institutions financières et le secteur privé.

Le processus de consultation et de communication accompagnant l'élaboration de la stratégie locale peut constituer une excellente occasion de repérer des partenaires potentiels. Par exemple, certains membres du groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie peuvent être des partenaires qui conviennent à l'action municipale, ou la municipalité peut se servir des réunions du groupe de travail comme moyen de présenter des partenaires potentiels et peut-être de faciliter une entente entre eux. En outre, les activités

de consultation publique attireront d'autres partenaires potentiels et leur donneront l'occasion de se présenter et de se renseigner sur leurs intérêts respectifs.

Structurer le partenariat

Les partenariats doivent être définis sur le plan de la structure de gestion, des activités, des ressources, des rapports entre les divers partenaires et de l'échéancier prévu.

En ce qui concerne la structure de gestion, il faut considérer qui fait quoi, qui est responsable de quels types de décisions et qui relève de qui. Par ailleurs, les activités et les ressources doivent être fondées sur le plan d'entreprise et les partenaires doivent comprendre les résultats escomptés. Pour définir les rapports, il faut préciser les contributions de chaque partenaire et la répartition des risques financiers et des responsabilités légales associées à la réalisation du projet par le partenariat.

Les formalités associées à la structuration d'un partenariat peuvent varier d'une simple entente verbale à des accords complexes sanctionnés par une instance juridique. Dans la plupart des cas, il est cependant recommandé que la structure du partenariat soit explicitée par une entente de partenariat (voir l'encadré). Avant de signer une entente de partenariat, il est recommandable d'obtenir des conseils juridiques et financiers.

Ententes de partenariat

Une entente de partenariat peut comprendre les éléments suivants :

- Activités (par exemple, acheter des biens meubles, rénover ou remettre en état des biens existants)
- Ressources (capital, temps et ressources humaines)
- Rapports :
  - Contributions des partenaires
  - Répartition des risques et des responsabilités entre les partenaires
  - Bilan du partenariat
- Gestion des liquidités :
  - Responsabilité à l'égard de la gestion des liquidités
  - Méthodes comptables et contrôles
  - Exigences sur le plan des rapports
- Méthodes de prise de décisions (membres du Conseil, comité directeur)
- Échéancier

Lancer le partenariat

Le lancement du partenariat exige la préparation d'un calendrier de planification du travail ainsi que l'élaboration d'une stratégie de communication. La planification du travail doit comprendre un clair énoncé de qui est responsable de quel aspect du travail du partenariat et cet énoncé doit être accompagné de dates réalistes.

La stratégie de communication doit comprendre à la fois les éléments internes et externes de ces communications. Les communications internes servent à resserrer les liens qui ont été établis pendant la période de recherche, d'évaluation et de choix des partenaires. Elles ont pour but de sensibiliser encore davantage chaque partenaire aux besoins, responsabilités et contributions potentielles des autres. La tenue régulière de réunions est considérée comme un bon moyen de diffusion de communications internes, qui doit être soutenu par des messages électroniques et des appels téléphoniques réguliers. L'objet des communications externes est d'accroître la crédibilité du projet entrepris par le partenariat auprès de l'ensemble de la collectivité et d'attirer les nouveaux partenaires requis pour sa mise en œuvre. Un porte-parole doit être nommé à cette fin.

Afin d'assurer que le partenariat réalise ce qu'il s'est proposé de faire, il faut que les objectifs soient traduits en résultats immédiats clairs et quantifiables. Cela est particulièrement important lorsque le partenariat a obtenu une contribution municipale ou gouvernementale notable qui exige un suivi et la préparation de rapports. Chaque activité de suivi et d'évaluation du rendement du partenariat servira à effectuer le suivi et l'évaluation de l'ensemble de la stratégie relative au logement abordable. L'une des

caractéristiques des partenariats efficaces est la capacité à s'adapter et à trouver des solutions créatives à mesure que les problèmes surgissent. Le suivi constitue une source d'information permettant au partenariat de modifier ses activités ou de changer de cap s'il y a lieu.

Problèmes potentiels et solutions

Temps et énergie requis
Le processus de partenariat peut exiger beaucoup de temps et d'énergie de la part du personnel municipal. Il est préférable de prévoir ces exigences à l'avance et d'affecter les ressources pertinentes.

Difficulté d'en arriver à une compréhension mutuelle
En raison de valeurs différentes (par exemple, le secteur privé par rapport au secteur public), il peut être difficile pour les membres des divers types d'organisations de se comprendre les uns les autres. L'entente de partenariat peut aider à clarifier les attentes et à réduire au minimum les possibilités de malentendus.

Conflit par rapport au contrôle
Les ententes financières et juridiques parfois très complexes qui caractérisent les partenariats dans le domaine du logement peuvent occulter le siège de l'autorité et du contrôle. Une entente de partenariat peut aider à établir clairement l'attribution des responsabilités, ce qui permet au partenariat d'être géré avec efficacité et efficience. Il est également recommandable d'inclure un mécanisme de résolution des différends en cas de désaccords graves.

Importance des risques
Une fois que l'ensemble d'habitation est construit, la municipalité pourrait perdre le contrôle des loyers ou des prix imposés aux résidents. La municipalité doit s'assurer qu'une forme d'indemnisation et de sécurité (tel qu'une clause restrictive) a été établie pour protéger l'investissement à long terme de la municipalité dans un projet.

Gamme limitée de ressources
On ne peut s'attendre à ce que les partenariats répondent pleinement à tous les besoins relatifs au logement abordable de la collectivité : pour les personnes dont les besoins sont les plus grands, le financement de paliers supérieurs de gouvernement continuera à être requis.

Responsabilité civile
Il arrive que des partenariats soient dissous avant qu'ils n'aient pu obtenir de résultats concrets. Dans ces cas, la municipalité se retrouve devant des obligations juridiques. Afin de réduire cette possibilité, la municipalité doit s'assurer que les partenaires peuvent démontrer leur capacité en matière d'aménagement et de financement.

Facteurs de réussite

Intégrer les partenariats à la stratégie relative au logement abordable
Les partenariats peuvent aider à l'élaboration et à la mise en œuvre de la stratégie. Il faut veiller à ce que l'établissement de ces partenariats fasse partie du processus d'élaboration de la stratégie.

Donner libre cours à la créativité!
Le principal avantage de l'approche de partenariat en matière de logement est qu'elle s'adapte aux besoins de la collectivité et qu'elle fait appel à la créativité locale plutôt que d'être restreinte par les paramètres d'un programme.

Bien choisir les partenaires
Les partenariats en matière de logement sont habituellement le résultat d'intérêts et de besoins communs. Le choix d'un partenaire qui convient sera un élément essentiel et sera fondé non seulement sur le fait que l'autre partie possède les qualifications requises, mais aussi partage des valeurs et une culture semblables. Les partenaires doivent avoir une attitude positive et être engagés à l'égard du projet.

Voir à ce que les attentes soient réalistes et claires
Assurez-vous que tous les partenaires bénéficieront du partenariat et qu'ils comprennent et acceptent ce

que d'autres tireront du projet. Aider les partenaires à reconnaître ce que chacun apporte au partenariat et à accepter leurs ressemblances et leurs différences.

Maintenir les voies de communication ouvertes
Établissez des communications ouvertes et honnêtes avec vos partenaires. Surveillez les progrès accomplis par votre partenariat et diffusez l'information à tous les partenaires.

Faire en sorte que les projets conjoints soient d'envergure réaliste
Il se peut que pour être gérés, les projets doivent être d'une portée réduite.

Ressources

- Steve Pomeroy et Greg Lampert. *Rôle des partenariats publics-privés dans la production de logements abordables : évaluation de l'expérience américaine et leçons pour le Canada*, 1998. Préparé pour la SCHL. Ce document décrit les mécanismes utilisés aux États-Unis pour réunir les ressources financières nécessaires à la construction d'un projet de logements abordables. On y examine le contexte historique et des études de cas aux États-Unis ainsi que les occasions d'élargir l'utilisation des partenariats au Canada. On peut se procurer le document auprès de la SCHL, tél. : 1 800 668-2642.

- Lapointe Consulting, Price Waterhouse Coopers et Luba Serge. *Guide des partenariats de logement abordable*, 1999. Préparé pour la SCHL. Ce document comporte des conseils détaillés sur la manière d'établir et d'appliquer des ententes de partenariat dans le secteur du logement abordable. On peut se procurer le document auprès de la SCHL, tél. : 1 800 668-2642.

- Centre canadien de philanthropie. *Imagine: Creating Effective Partnerships with Business. A Guide for Charities and Non-profits in Canada*, 1996. On peut se procurer ce document auprès du Centre canadien de philanthropie, tél. : (416) 597-2293; courrier : **general@ccp.ca**; site Web : **www.ccp.ca/**

- Grant Brennan et Tim Mercer. *Strategic Public-Private Partnering: a Guide for Nova Scotia Municipalities*, 1997. Préparé pour le ministère du Logement et des Affaires municipales de la Nouvelle-Écosse, ce document ne traite pas spécifiquement du logement abordable, mais contient des conseils détaillés sur l'établissement de partenariats. On peut l'obtenir sur le site Web suivant : **www.gov.ns.ca/snsmr/muns/fin/ppguide.stm**

- Ministère des Affaires municipales de la Colombie-Britannique. *Public-Private Partnerships: Guide for Local Government*, 1999. On peut se procurer le document sur le site Web suivant : **www.marh.gov.bc.ca/LGPOLICY/MAR/PPP**

- *Le courrier du partenariat*. Le Centre canadien du partenariat public-privé dans l'habitation. Commande téléphonique : tél. : 1 800 668-2642.

- Le Centre canadien du partenariat public-privé dans l'habitation de la SCHL encourage et facilite la création de partenariats visant à accroître l'offre de logements abordables. Le Centre donne des conseils au sujet de solutions financières et réglementaires, fait l'essai d'ententes financières et de modes d'occupation nouveaux et diffuse l'information sur les pratiques efficaces. Le Centre accorde également des prêts sans intérêt pour le financement de propositions d'aménagement ainsi que l'assurance hypothécaire (pour aider les groupes à obtenir un financement hypothécaire). Communication téléphonique : Provinces de l'Atlantique : (902) 426-8430; Québec : (514) 283-2203; Ontario : (416) 218-3341; Prairies : (403)515-3011; Colombie-Britannique : (604) 666-4660.

Chapitre 8 : Évaluation et suivi

Introduction

La mise en œuvre de la stratégie relative au logement abordable peut être raffermie en incorporant des dispositions permettant d'effectuer le suivi et d'évaluer les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs définis dans la stratégie. De cette manière, la municipalité et ses partenaires peuvent apporter les modifications requises à la stratégie et à ses organismes de mise en œuvre.

Marche à suivre pour l'élaboration d'un programme de suivi et la préparation de rapports

L'établissement d'un système de suivi et de rapports peut comprendre les étapes suivantes :

- créer un sous-comité chargé de concevoir et de mettre en œuvre le programme de suivi;
- concevoir le système de suivi et choisir les mesures de rendement;
- établir un calendrier de suivi et de rapports;
- recueillir les données de suivi;
- diffuser les résultats;
- réviser les plans d'action ou les objectifs.

Créer un sous-comité chargé du suivi

Bien que les programmes de suivi ne soient généralement lancés qu'après l'adoption officielle de la stratégie, il est important de se pencher sur les besoins associés au suivi pendant le processus d'élaboration de la stratégie. Plus le système de suivi sera conçu tôt, plus il sera efficace. Si on en fait une ébauche avant d'effectuer l'évaluation des besoins, la collecte des données peut être organisée en tenant compte des exigences du suivi à long terme. Le système devra certainement être bien défini avant la formulation des plans d'action.

Par conséquent, le sous-comité chargé du suivi devrait être créé par le groupe de travail sur l'élaboration de la stratégie afin d'assurer que cet élément fasse partie intégrante de l'ensemble de la stratégie. Le groupe doit examiner les exigences sur le plan des rapports

Avantages d'un programme de suivi

- L'établissement d'objectifs et la surveillance du rendement permettent à tous les intervenants de mieux comprendre les résultats attendus pour chacun des éléments du plan d'action.
- Le programme aide le Conseil à prendre des décisions et fait mieux comprendre aux employés municipaux le niveau et le type de prestation de services requis.
- Le suivi peut aider les municipalités à établir des budgets fondés sur des coûts et des avantages concrets et non pas seulement sur des données historiques.
- L'obligation de rendre compte au Conseil, aux cadres supérieurs et aux contribuables est facilitée par la diffusion d'un rapport de suivi qui résume l'information sur les résultats découlant de la stratégie.
- En effectuant des évaluations approfondies des programmes, des projets et des services, on peut défendre les investissements déjà consentis et les nouvelles ressources peuvent être utilisées de façon productive.
- Les représentants municipaux sont plus aptes à prendre des décisions éclairées. Le suivi permet aux gestionnaires de déléguer (par exemple, partenariats, appels de propositions) avec plus de confiance, parce que les résultats escomptés sont clairement établis et qu'il existe des méthodes d'évaluer le rendement réel.
- Dans les cas où des préoccupations ont été soulevées dans la collectivité au sujet de l'incidence potentielle des projets et des programmes relatifs au logement abordable, les rapports de suivi peuvent aider à définir quelle a été cette incidence.
- Bien que le plan de suivi soit plutôt orienté vers l'amélioration de la mise en œuvre de la stratégie municipale, il peut apporter des avantages parallèles. Par exemple, les données recueillies pour le suivi peuvent être utiles pour la conception, la mise en œuvre ou la surveillance d'autres programmes municipaux.

et du suivi et concevoir un système pratique permettant d'y répondre. Plus particulièrement, le groupe devrait s'assurer :

- qu'un budget a été établi pour l'élaboration et l'application de l'élément de suivi de la stratégie;
- que l'analyse des besoins est effectuée de manière à se prêter à un programme de suivi;
- que les plans d'action établis pour atteindre les objectifs en matière de logement tiennent compte du processus de suivi;
- que le programme de suivi est lié au système de planification municipale (p. ex., approbation des aménagements par le service de planification) et au système financier (p. ex., approbation d'un prêt par le service des finances dans le contexte d'un fonds de crédit rotatif).

Concevoir le système de suivi et choisir les mesures de rendement

Les programmes de suivi sont généralement fondés sur des mesures de rendement et des objectifs quantifiables. Ces paramètres simplifient un sujet complexe et le réduisent à quelques chiffres qui peuvent être facilement compris par les responsables des politiques et le grand public.

Il y a deux types principaux de mesures de rendement : les mesures des résultats, qui servent à évaluer l'efficacité de la prestation du programme, et les mesures des avantages obtenues par les clients, qui révèlent dans quelle mesure les programmes ont permis d'atteindre les objectifs.

Les mesures des résultats servent à vérifier si les programmes, les projets, les services et les installations sont élaborés tels que prévus et s'ils permettent d'atteindre les objectifs établis au moyen des ressources qui y ont été effectuées. Par exemple, l'une des mesures des résultats pourrait être le nombre de logements abordables créés ou remis en état ou le nombre de lits ajoutés dans les refuges comme résultat direct de la mise en œuvre du programme.

Les mesures des avantages obtenus par les clients permettent de juger si la stratégie produit l'effet souhaité, par exemple si elle permet d'atteindre les objectifs d'amélioration des normes d'abordabilité du logement dans la collectivité. Ces mesures pourraient comprendre notamment :

- les taux d'inoccupation;
- la satisfaction du client;
- la liste d'attente relative au logement subventionné dans la municipalité;
- le prix moyen des loyers par rapport aux salaires hebdomadaires moyens.

Les valeurs actuelles des mesures de rendement se comparent habituellement à des points de référence, tels que la situation de base, les buts et les seuils (voir le chapitre 5, Plan d'action). La situation de base représente la valeur originale du paramètre concerné, qui pourrait avoir été déterminée pendant l'analyse des besoins ou la formulation des plans d'action. Les buts et les seuils sont des paramètres qui ont été établis dans le contexte du processus de planification des mesures à prendre. Les buts sont des conditions mesurables qui représentent un objectif ou quelque chose que l'on veut atteindre tandis que les seuils sont des conditions ou niveaux qu'il ne faut pas dépasser. Les mesures de rendement peuvent être exprimées en chiffres, en pourcentages ou en proportions : les trois sont acceptables pourvu que la forme d'expression permette de faire des comparaisons d'une période à l'autre.

Certains critères peuvent être utilisés pour choisir l'ensemble des mesures de rendement qui seront utilisées pour effectuer le suivi de la stratégie. Ces mesures devraient pouvoir :

Le tableau suivant propose l'un des modèles que l'on peut utiliser pour relier les principaux problèmes, les buts, les objectifs, les moyens de travail, les mesures de rendement et les valeurs de comparaison.

Modèle de programme de suivi

Problème principal	But	Outil	Objectif	Mesures de rendement	Valeur de base (1999)	Valeur actuelle (2002)	Cible (2005)
Manque de possibilités de location à un prix abordable pour les étudiants	Veiller à ce que chaque étudiant ait accès à un logement abordable.	Donner un terrain municipal à l'université pour la construction de résidences pour les étudiants.	Accroître le nombre de chambres dans les résidences des étudiants.	Mesure des résultats : nombre de chambres d'étudiants créées sur le terrain donné.	0	50	100
				Avantages obtenus par les clients : nombre d'étudiants sur la liste d'attente concernant les chambres.	200	100	20

- être reliées de façon pratique aux objectifs de la stratégie et aux outils utilisés;
- être effectuées d'une façon économique;
- être évaluées au moyen des données disponibles et en temps opportun;
- être comparées à celles qui sont utilisées dans d'autres collectivités;
- faciliter la communication des progrès réalisés dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie.

Établir un calendrier de suivi et de rapports

Ce calendrier se divise en deux parties : la collecte des données et la préparation des rapports.

Pour la collecte des données, choisir la fréquence avec laquelle chaque mesure sera révisée. Certaines mesures de rendement peuvent être obtenues facilement chaque année. D'autres exigent plus de travail pour la collecte des données et pourraient être révisées tous les trois à cinq ans.

Le calendrier des rapports dépendra de la fréquence de la collecte des données et d'autres facteurs, tels que les exigences des organismes partenaires sur le plan des rapports et la coordination avec d'autres calendriers de planification tels que le lancement d'une révision importante du plan directeur de la collectivité.

Recueillir les données de suivi

Les données relatives à l'évaluation du rendement peuvent être obtenues par divers moyens, dont les suivants :

- sondages sur la satisfaction ou sondages d'opinion;
- groupes cibles;
- rapports d'inspection;
- cotes d'observateurs;
- statistiques sur la demande (telles que listes d'attente ou délais d'attente);
- statistiques sur l'utilisation;

- données démographiques, sociales et économiques de sources telles que Statistique Canada (voir le chapitre 3 – Évaluation des besoins);
- données sur le logement de sources telles que la SCHL (voir le chapitre 3 – Évaluation des besoins);
- rapports d'incidence (par exemple, blessures subies par des personnes handicapées vivant dans des logements non adaptés);
- rapports de plaintes.

Diffuser les résultats

Les rapports de suivi peuvent prendre diverses formes telles que des fiches de rapport, des rapports annuels, des bulletins d'indicateurs du logement et des rapports sur la situation du logement. Bien que le niveau de détail et de complexité varie d'un document à l'autre, chacun devrait comprendre les éléments suivants :

- les principaux problèmes visés par la stratégie et les objectifs que l'on veut atteindre;
- les buts définis lors de l'établissement des plans d'action et des niveaux de base;
- les résultats obtenus jusqu'à présent par rapport aux buts;
- les domaines où il n'y a aucun progrès et les explications potentielles;
- des recommandations relatives à la révision de la stratégie ou de ses objectifs.

Afin de faire connaître les principales tendances au grand public, le rapport de suivi devrait être résumé dans un bulletin de nouvelles ou sur le site Web. Par exemple, la ville de Toronto publie un bulletin de nouvelles intitulé « Housing in the City » tandis que le bulletin de la ville de Calgary est intitulé « Community Action Plan Bulletin ».

Rapport relatif au plan d'action communautaire de Calgary

Mesure de rendement	1998	1999	2000
Réduire le nombre des Autochtones sans abri	En 1997, 22 % des personnes accueillies par les refuges étaient Autochtones	En 1998, le dénombrement des sans-abri a indiqué que 18 % de ces personnes étaient Autochtones.	En 2000, le dénombrement des sans-abri a révélé que 19 % de ces personnes étaient Autochtones.
Accroître le nombre des logements locatifs à prix modique	Il y avait 8 447 logements locatifs à prix modique.	Avec l'ouverture de Radisson Heights 9, il y aura deux logements de plus.	L'administration a effectué une étude de faisabilité pour accroître le nombre de logements abordables.
Accroître le nombre des personnes ayant accès au Programme de supplément de loyer (PSL) pour des logements loués de propriétaires-bailleurs privés	Il y avait 849 logements PSL.	Il y avait 1 024 logements PSL.	Il y avait 1 052 logements PSL.
Accroître le nombre des logements de transition	Il y avait 407 lits de transition/traitement	En juin 1999, il y avait 132 logements de transition de plus qu'en mai 1998.	En juin 2000, il y avait 96 logements additionnels créés depuis le rapport de suivi de 1999.

Source : Ville de Calgary, *The Community Action Plan: Reducing Homelessness in Calgary: Performance Measures*, 2000. On peut se procurer ce document sur le site Web suivant : **www.gov.calgary.ab.ca/community/homelessness/cplanit.html**

Réviser les plans d'action ou les buts

L'un des principaux objectifs d'un programme de suivi est de permettre à la municipalité de réviser ses plans d'action s'il y a lieu, de modifier ses buts et de réévaluer ses priorités de mise en œuvre. Par exemple, le programme Let's Build de Toronto dispose de cinq années pour produire des résultats. Après cette période, ses objectifs et le financement connexe seront réévalués. À Portland, à la suite de l'application du programme de suivi et d'évaluation, les objectifs de la stratégie ont été révisés afin d'adapter celle-ci au nouveau contexte politique.

Problèmes potentiels et solutions

Les exigences de la stratégie sur le plan des rapports pourraient être compliquées.
En raison de l'étendue potentielle de la gamme d'outils utilisés dans le cadre d'une stratégie relative au logement abordable et de la multiplicité des intervenants concernés, il peut être très compliqué de faire des rapports sur les progrès. Heureusement, la technologie informatique peut aider à composer avec cette complexité en coordonnant et en reliant les bases de données au besoin. Les données pertinentes peuvent être extraites de l'information de base et adaptées aux divers publics et à des fins différentes.

Le suivi peut exiger beaucoup de temps, de travail et de ressources financières.
Le processus de suivi peut exiger une quantité importante de temps, d'énergie et d'argent et il peut être difficile de convaincre les dirigeants politiques d'investir des ressources à cette fin. Les besoins de ressources peuvent être réduits au minimum en planifiant le programme de suivi dès le début du processus d'évaluation de la stratégie. Lorsque les ressources sont insuffisantes pour recueillir des données sur l'ensemble complet des mesures de rendement, choisir les principales mesures qui reflètent les progrès réalisés avec les divers outils. Enfin, un programme de suivi de dimension réduite peut être juxtaposé au processus de collecte des données associé habituellement à la révision du plan directeur de la collectivité.

Certains objectifs sont difficiles à évaluer.
Certains éléments de la stratégie peuvent être accompagnés d'objectifs qui se prêtent mal à des mesures claires d'évaluation du rendement. Dans ces cas, on peut considérer l'utilisation d'une évaluation qualitative, par exemple, des récits ou des éléments narratifs sur ce qui a été accompli et sur ceux qui en ont bénéficié. Si des récits personnels ont été inclus dans la campagne de communication au moment de l'élaboration de la stratégie, le programme de suivi pourrait faire le point sur ces situations pour illustrer l'utilité des résultats.

Facteurs de réussite

Coordonner le système de suivi avec celui des partenaires.
Les divers paliers de gouvernement, les organismes donateurs ou d'autres partenaires peuvent avoir leurs propres exigences en ce qui concerne le suivi et les rapports. En outre, le suivi concernant le logement abordable sera lié aux activités d'autres services ou fonctions municipales tels que la planification, la gestion de la croissance et les services sociaux. Il faudra établir un système qui répond à toutes les exigences de rapports et éviter le double emploi.

Intégrer le programme de suivi à l'élaboration de la stratégie relative au logement abordable.
Le plan de suivi doit être intégré à l'analyse des besoins, à la formulation des plans d'action et au stade de mise en œuvre de la stratégie municipale relative au logement abordable.

Faire preuve de souplesse.
Lorsqu'il est impossible de trouver une mesure ou un indicateur de rendement idéal, il faut trouver un bon compromis et passer à autre chose.

Faire preuve de cohérence.
L'ensemble des mesures du rendement devrait demeurer le même pendant une période de temps raisonnable pour permettre l'évaluation des progrès d'année en année.

Se concentrer sur les résultats.
Le cadre de suivi modifie toute la perspective de la municipalité. Les résultats deviennent le point central d'intérêt et non pas les activités menées par le passé. Le plan de mise en œuvre doit être régulièrement adapté aux besoins courants.

Ne pas réinventer la roue.
On peut éviter les erreurs et le double emploi en collaborant avec d'autres municipalités appliquant également un programme de suivi relatif à la stratégie de logement abordable. Renseignez-vous sur les mesures de rendement qu'elles ont utilisées et les objectifs qu'elles ont établis. Obtenez des copies des instruments auxquels elles ont fait appel pour communiquer les progrès.

Inscrire le suivi dans la perspective qui convient.
Il n'est pas possible de mesurer tous les résultats positifs découlant d'une stratégie de logement abordable : dans de nombreux cas, des avantages intangibles en découlent. Par exemple, dans le cadre de l'élaboration d'un programme de partenariat, le réseau local des intervenants en matière de logement peut être considérablement raffermi au moyen des réunions et des communications régulières que de tels partenariats suscitent. Même si l'entente de partenariat ne produit pas les résultats escomptés, les rapports qui ont été établis peuvent mener à des avantages plus concrets (par exemple sous forme d'un nouveau projet) au cours des années suivantes.

Ressources

- Ville de Toronto. *Report Card on Homelessness*, 2001. Il s'agit d'un rapport de 70 pages comprenant des sections sur la situation des sans-abri, les initiatives actuelles sur le logement, des conclusions et des recommandations. On en trouve une version abrégée sous forme de tableau dans le bulletin de nouvelles de la Ville sur le logement. On peut se procurer le rapport sur le site Web suivant : **www.city.toronto.on.ca/housing/index.htm.**

- Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton. *Rapport d'étape, Trouver des solutions aux problèmes sociaux : Plan d'action visant à prévenir l'accroissement du nombre de sans-abri (ancienne région d'Ottawa-Carleton)*, 2000. Ce document traite de chaque question stratégique (il comprend 22 recommandations, y compris les progrès réalisés jusqu'à présent, les résultats et les mesures à prendre à l'avenir. On peut se procurer le rapport auprès du Centre du service à la clientèle, ville d'Ottawa, tél. : (613) 580-2424.

- National Federation of Housing Associations. *Using Performance Indicators: A Good Practice Guide for Housing Associations*, 1991. Ce document contient des conseils sur l'élaboration et l'utilisation d'indicateurs de rendement. On peut se procurer ce document auprès du Centre canadien de documentation sur l'habitation, tél. : (613) 748-2229.

- Ontario, ministère des Affaires municipales et du logement de l'Ontario. *Manuel du Programme de mesure de la performance des services municipaux*, janvier 2001. On y trouve une description du nouveau système de mesure de la performance de l'Ontario ainsi que des informations sur le choix des mesures et l'établissement d'un système de suivi. Le document contient des exemples tirés de divers domaines de politique. On peut se procurer le manuel auprès des Bureaux des services municipaux du Centre, tél. : 1 800 668-0230; courriel : **MSO.CENTRAL@mah.gov.on.ca**

- Service de planification, ville de Regina. *Monitoring of housing and land development.* Le document contient des exemples de systèmes de suivi relatifs au logement et à d'autres questions liées à la mise en œuvre du plan directeur de la collectivité. Il est révisé chaque année. On peut se procurer ce document auprès de la Division de l'urbanisme, ville de Regina, tél. : (306) 777-7551.

- Service de planification, ville de Niagara Fall. *Housing Monitoring Report,* 1994. Ce document donne un exemple des types de rapports de suivi qui ont été préparés en Ontario au début des années 1990 à la suite de la publication de l'énoncé provincial sur la politique de logement. On y traite de l'offre de terrains, des types de logements, de l'abordabilité des logements et du traitement des demandes. On trouve également des informations sur les tendances et les prévisions relatives à l'aménagement résidentiel, le marché de la revente d'habitation et les taux d'inoccupation. On peut se procurer ce document auprès du CIRUR (pour les municipalités membres seulement) sur son siteWeb : **www.icurr.ca/francais/**, **tél. : (416) 973-1326.**

- Bureau of Housing and Community Development, ville de Portland. *1) Status Report on Homelessness and Affordable Housing Initiatives,* juillet 2000. 2) *2000-2005 Consolidated Plan Information,* 2000. 3) *1998-1999 Consolidated Annual Performance Report,* 2000. 4) Target Area Report, 2000. La ville de Portland possède une expérience considérable en matière d'élaboration de stratégies, d'évaluation du rendement et de suivi. Tous les rapports sont disponibles sur son site Web à l'adresse suivante : **www.ci.portland.or.us**

Visitez notre page d'accueil à l'adresse suivante : www.schl.ca

62989